



Совет

Distr.: General
8 June 2006
Russian
Original: English

Двенадцатая сессия
Кингстон, Ямайка
7–18 августа 2006 года

Анализ проекта правил поиска и разведки полиметаллических сульфидов и кобальтоносных железомарганцевых корок в Районе

Часть III. Положения, касающиеся системы для участия Международного органа по морскому дну

Подготовлено секретариатом

I. Введение

1. На одиннадцатой сессии Международного органа по морскому дну в 2005 году Совет завершил первое чтение проекта правил поиска и разведки полиметаллических сульфидов и кобальтоносных железомарганцевых корок в Районе (в дальнейшем — «проект правил»). Завершив первое чтение проекта, Совет счел, что в отношении определенных аспектов проекта правил необходимо представить дальнейшие пояснения и более подробную информацию (ISBA/11/C/11, пункт 14). Совет просил Генерального секретаря представить ему, в частности, более подробный анализ и более подробные сведения относительно следующих аспектов проекта правил:

а) в отношении поиска Совет просил представить дальнейшие разъяснения относительно связи между поиском и разведкой и обоснования конкретных изменений, предложенных Комиссией;

б) в отношении размера разведочных районов Совет просил представить дополнительную информацию относительно предлагаемой системы распределения разведочных участков, информацию о том, как она будет действовать на практике, а также информацию относительно предлагаемых сроков отказа и их соответствия положениям Конвенции;

с) в отношении проектов правил 16 и 19, касающихся предлагаемой системы для участия Органа, Совет просил представить более подробный анализ того, как положения этих проектов могут осуществляться на практике в свете замечаний и мнений, высказанных в Совете.



2. Вопросы затрагиваемые в подпунктах (а) и (b) пункта 1, освещены в части I настоящего исследования и в документе ISBA/12/C/3. Данная часть исследования (часть III) представляет собой отклик на просьбу представить более подробный анализ того, как проекты положений, касающихся системы участия для Органа, могут осуществляться на практике в свете замечаний и мнений, высказанных в Совете.

II. Обзор соответствующих положений в Конвенции, Соглашении 1994 года и Правилах поиска и разведки полиметаллических конкреций в Районе

3. В основе режима Района, установленного в части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и в Соглашении 1994 года об осуществлении части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву¹, лежит так называемая «параллельная» система, которая была подробно проработана в статье 153 Конвенции. Основными элементами параллельной системы является гарантированный доступ государств-участников и их граждан к минеральным ресурсам морского дна вкпе с применяемой в случае полиметаллических конкреций системой участков, которые резервируются для проведения деятельности Органом через посредство Предприятия либо собственными силами, либо в ассоциации с развивающимися государствами.

4. Система резервирования участков прописана в статье 8 приложения III к Конвенции. В отличие от многих других положений приложения III, статья 8 применяется только к полиметаллическим конкрециям. Каждая заявка на разведку полиметаллических конкреций должна охватывать район, достаточно обширный для того, чтобы позволить ведение двух операций по добыче и чтобы его можно было разделить на две части «одинаковой предположительной коммерческой ценности». Заявка должна содержать достаточный объем данных и информации, позволяющих Совету обозначить зарезервированный район с учетом предположительной коммерческой ценности каждой части. Статья 8 устанавливает затем жесткий 45-дневный срок для такого обозначения, после которого заявитель может представить свой план работы в отношении незарезервированного района. На основании положений Соглашения 1994 года² этот срок сейчас отменен. Таким образом, Правила поиска и разведки полиметаллических конкреций, принятые в 2000 году («Правила по конкрециям»), четко устанавливают, что обозначение зарезервированного района может либо предшествовать подаче заявки на утверждение плана работы по разведке, либо (что вероятнее) происходить одновременно с подачей этой заявки.

5. Согласно статье 9 приложения III к Конвенции, Предприятие обладает преимущественным правом решить, пользоваться ли ему зарезервированным районом. Однако Соглашение 1994 года обставляет порядок, в котором надлежит функционировать Предприятию, определенными условиями. В разделе 2 приложения к Соглашению предусматривается, что первоначально Предприятию надлежит заниматься глубоководной разработкой морского дна посредством организации совместных предприятий. Параметры совместных предпри-

¹ Резолюция 48/263 Генеральной Ассамблеи, приложение.

² Там же, приложение, раздел 3, пункт 11(b).

ятий такого рода оставлены неоговоренными. Контрактор, который выделил Органу определенный участок в виде зарезервированного района, обладает преимущественным правом на организацию с Предприятием совместного предприятия в отношении этого района. В порядке реализации этих требований Правила по конкрециям предусматривают, что развивающееся государство либо субъект, за которого такое государство поручилось, может уведомить Орган о своем намерении представить план работы в отношении зарезервированного района. В подобном случае Предприятие должно в шестимесячный срок решить, намерено ли оно пользоваться соответствующим районом. Если Предприятие решает, что зарезервированным районом оно пользоваться не намерено, предполагаемый заявитель может подать свою заявку на утверждение плана работы. Если в течение 15 лет с того момента, когда район был зарезервирован за Органом, заявка на пользование этим районом не подается, контрактор, от которого поступил этот район, вправе подать заявку на утверждение плана работы в этом районе, при условии что он добросовестно предлагает Предприятию участвовать в совместном предприятии.

6. До тех же пор, пока не будет утвержден первый план работы по разработке или пока Совет не получит заявку на деятельность в рамках совместного с Предприятием предприятия, функции Предприятия будут выполняться Секретариатом Органа. По наступлении любого из этих событий Совет рассматривает вопрос о функционировании Предприятия независимо от Секретариата. Однако для того, чтобы Совет мог издать на основании статьи 170 Конвенции директиву о независимом функционировании Предприятия, такое совместное предприятие должно отвечать «разумным коммерческим принципам»³.

III. Практические соображения, касающиеся полиметаллических сульфидов и кобальтоносных корок

7. В июне 2000 года в рамках работы над подготовкой базы для регламентации полиметаллических сульфидов и кобальтоносных корок Орган устроил международный практикум по минеральным ресурсам Района. На практикуме присутствовало свыше 60 представителей 34 стран, включая нескольких членов Юридической и технической комиссии. Касаясь вопроса о системе для участия Органа, участники практикума отметили, что, поскольку эти ресурсы сильно отличаются друг от друга по своему характеру, весьма сложно проводить сравнение между полиметаллическими сульфидами и кобальтовыми корками, с одной стороны, и полиметаллическими конкрециями, с другой. Применительно к конкрециям, которые двумерны по своему характеру, относительно несложно разделить потенциальное конкреционное поле на два участка одинаковой предположительной коммерческой ценности. Что касается полиметаллических сульфидов и кобальтовых корок, трехмерных по своему характеру, то двух одинаковых залежей не бывает и даже на одной подводной горе могут встречаться существенные вариации сортности залежей. Было бы невозможно обозначить два участка одинаковой предположительной коммерческой ценности без проведения существенных и дорогостоящих разведочных работ со стороны потенциального контрактора. Далее было подчеркнуто, что в случае полиметаллических конкреций те, кто подал заявки на получение статуса перво-

³ Там же, приложение, раздел 2, пункт 2.

начального вкладчика по резолюции II третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, уже фактически провели существенные разведочные работы и вложили значительные объемы средств до установления режима Конвенции и поэтому не подвергались такой степени риска, какой подвергается новый изыскатель, начиная свою деятельность согласно Конвенции. Поэтому несколько участников практикума сочли непрактичным применять к полиметаллическим сульфидам и кобальтовым коркам систему резервирования участков, как в случае с полиметаллическими конкрециями. Было предложено, чтобы вместо выделения Органу части зарезервированного района, которую Орган в любом случае, возможно, никогда не будет в состоянии освоить, предусмотреть вариант, предписывающий контрактору предоставлять Органу право решить, не сотрудничать ли ему с контрактором в рамках совместного предприятия при условии соблюдения некоторых оговоренных условий. Было выражено мнение о том, что участие такого рода будет представлять собой механизм, который позволит избежать монополизации и обеспечить участие международного сообщества в освоении общего наследия.

8. В свете состоявшихся обсуждений секретариат подготовил типовые положения (см. приложение), призванные отразить соотносящуюся с положениями Соглашения 1994 года альтернативную систему, согласно которой Органу может быть предоставлена возможность без риска участвовать в освоении ресурсов на основе долевого участия в добычной операции. Такого рода долевого участия представляет собой практику, которая не нова в горных разработках на суше и в операциях по эксплуатации морских нефтяных месторождений. Применение такой системы обеспечит подлинно параллельную систему и даст Органу возможность эффективно участвовать в будущей разработке. Отодвигая создание совместного предприятия на этап разработки и требуя применять рыночно сориентированный подход, она будет также соответствовать принципам, содержащимся в Соглашении 1994 года.

9. В соответствии с типовыми положениями каждый заявитель, представляя заявку на утверждение плана работы, должен будет сделать свой выбор: либо представить зарезервированный район (как и в случае полиметаллических конкреций), либо предложить Органу долевого участия в будущем совместном предприятии. Такой механизм совместного предприятия будет вступать в силу с начала разработки. Предприятие будет вправе получить по меньшей мере 20-процентную долю в совместном предприятии, половина которой поступает в его распоряжение немедленно и без выплат контрактору, и участвовать в любых прибылях, получаемых совместным предприятием, из расчета такой доли. Чтобы оградить интересы контрактора, Предприятие не будет иметь права участвовать в прибылях, получаемых совместным предприятием в отношении остаточной доли гарантированного минимального долевого участия, пока контрактор не возместит в полном объеме сумму своего долевого участия. Наряду с гарантированным минимальным долевым участием Предприятие будет иметь также возможность довести свое долевого участие в совместном предприятии до 50 процентов.

10. Учитывая факторы неопределенности, отмечающие не только перспективы разработки соответствующих ресурсов, но и функционирование Предприятия, было признано, что данная модель позволяет добиться удовлетворительного баланса между интересами потенциальных контракторов и интересами Органа, не предвосхищая при этом каких-либо будущих решений Совета по

поводу функционирования и финансирования Предприятия. Форма и содержание любых механизмов совместного предприятия, организуемого для разработки ресурсов, потребуют, разумеется, значительного дальнейшего рассмотрения. Вместе с тем следует отметить, что то же самое относится и к любым потенциальным соглашениям о совместных предприятиях по разработке полиметаллических конкреций, заключаемым на основании пункта 5 раздела 2 приложения к Соглашению 1994 года¹.

IV. Положения проекта правил

11. Рассмотрев типовые положения, Юридическая и техническая комиссия постановила сохранить вариант, при котором может предлагаться долевое участие в рамках совместного предприятия. При этом Комиссия внесла еще два альтернативных варианта: организация совместного предприятия или заключение с Предприятием соглашения о разделе продукции. Эти изменения приведены в документе ISBA/10/C/WP.1/Rev.1 (правило 19).

A. Организация совместного предприятия

12. Механизм совместного предприятия по определению предполагает соглашение, по которому партнеры сообща предоставляют капитал для совместной деятельности. Поэтому механизм долевого участия и механизм совместного предприятия во многом совпадают. С другой стороны, механизм совместного предприятия может пойти дальше простого долевого участия, если он примет, например, форму инкорпорированного совместного предприятия того рода, который хорошо известен в нефтегазовой промышленности. Подобное совместное предприятие может предполагать равное несение партнерами рисков, связанных с финансированием и освоением, а также заключение соглашений о передаче технологии и о непосредственном доступе к продукции. Проблема с этим подходом в данном случае заключается в том, что в условиях неопределенности, отмечающей экономическую сторону разработки кобальтоносных корок и полиметаллических сульфидов, на нынешнем этапе представляется невозможным предусмотреть риски, сопряженные с финансированием и развитием каких-либо потенциальных операций по разработке морского дна. Еще один примечательный момент состоит в том, что если отдельно взятые государства могут быть готовы выделить на такие проекты капитальные ресурсы (при условии, что можно количественно определить финансовые риски), то Предприятие вряд ли будет располагать в обозримом будущем такими ресурсами. Поэтому трудно предположить, чтобы вариант совместного предприятия — когда неизвестна степень сопряженного с ним риска и нет ориентиров в отношении условий его организации — был привлекателен как для потенциальных контракторов, так и для Предприятия.

B. Механизм раздела продукции

13. Комиссия определила контракт о разделе продукции следующим образом: «соглашение, по которому контрактор возмещает свои расходы каждый год за счет полученной продукции, а в дополнение к этому вправе получить опреде-

ленную долю остальной продукции в виде платы натурой за взятые им на себя разведочные риски и выполненные им услуги по освоению в случае коммерчески значимого открытия». Комиссия высказала мысль о том, что в рамках такого механизма прибыль, получаемая на этапе разработки, будет поровну распределяться между подрядчиком и Предприятием⁴.

14. Договоренности о разделе продукции прочно утвердились в нефтяной промышленности. В числе видных примеров — договоренности о разделе нефтегазовой продукции в Индонезии, Египте, Малайзии и Анголе. В Китае и Нигерии, например, контракты о разделе продукции применяются в отношении континентального шельфа. Хотя развернутое обсуждение таких договоренностей выходит за рамки настоящего документа, всем им свойственен ряд общих характеристик. Во-первых, раздел продукции — это альтернатива традиционной системе, при которой подрядчик получает исключительные права на район в обмен на обязательство вносить плату за пользование недрами и выплачивать пропорциональную долю валовых прибылей (общий доход минус издержки и убытки, переносимые на будущие периоды). Предметом раздела является общая продукция, которая может рассчитываться на годовой основе, а чаще рассчитывается по плавающей шкале, будучи определяема по партиям суточной продукции⁵. Объем общей продукции может корректироваться с тем, чтобы отразить плату за недра, отечественные налоги и расходы по освоению. Последнюю составляющую можно разбить на долгосрочные расходы по освоению и текущие эксплуатационные расходы. В некоторых случаях, например у «Петронаса» (Малайзия), может иметь место дополнительный раздел продукции после того, как объем продукции по контракту достиг определенного уровня.

15. Ключевой вывод, который можно сделать в отношении всех этих механизмов, состоит в том, что при наличии в них некоторых общих характеристик каждый из них формировался на протяжении ряда лет, причем детали существенно варьируются в зависимости от разных режимов платы за недра и налогообложения, а также от особенностей производства в каждом районе. Чтобы добиться необходимого баланса выгод и рисков между подрядчиком и государством, в каждом соглашении излагаются также в конкретных деталях его финансовые условия. Что касается полиметаллических сульфидов и кобальтоносных корок, то в настоящее время нет какой-либо достоверной информации, с опорой на которую можно было бы произвести экономическую оценку добычного участка. При отсутствии даже грубого подсчета рисков и ожидаемых выгод непонятно, будут ли какой-либо подрядчик или даже само Предприятие готовы пойти на раздел продукции «50 на 50» еще до того, как начнется этап разведки.

⁴ См. Report of the Legal and Technical Commission working groups, ninth session, 28 July to 8 August 2003.

⁵ Например, Правила Китайской Народной Республики о разработке морских нефтяных ресурсов в сотрудничестве с иностранными предприятиями 1982 года (www.oilchina.com/eng/Service-Center/Laws/REGULATIONS.htm) предусматривают, что чистая продукция (после вычета платы за пользование недрами, налогов и допустимых издержек) распределяется между государством и подрядчиком в пропорции $(X)/(1-X)$, где X определяется на основе последовательных партий суточной продукции, причем у каждой партии — собственное значение X , устанавливаемое по согласованию с заявителями.

16. В самом Соглашении 1994 года участие в прибылях предусматривается в качестве одной из нескольких альтернативных систем, которые могут в перспективе применяться при добыче полезных ископаемых в глубоководных районах морского дна⁶, однако Соглашение требует при этом, чтобы политика Органа в области производства основывалась на разумных коммерческих принципах⁷ и чтобы формирование и функционирование органов и вспомогательных подразделений Органа происходило на основе постепенного подхода. Финансовые условия контрактов будут обсуждаться на том этапе, когда будут рассматриваться правила разработки. Учитывая, что на получение предварительных результатов разведки уйдет значительное время, сейчас предлагается, чтобы Совет добился баланса между присутствием альтернативы системе зарезервированных районов, которая может оказаться обременительной для потенциальных контракторов, а возможно, и маловыгодной для Предприятия, и системой, которая открывает Предприятию возможность в какой-то момент в будущем стать равноправным участником.

17. Учитывая изложенные выше соображения, предпочтительным вариантом на данном этапе предлагается считать возвращение к тому, что предусматривалось в типовых положениях (см. приложение), где Предприятию дают возможность участвовать в освоении ресурсов, предоставляя ему базовое гарантированное долевое участие в добычной операции. Такой вариант обеспечивал бы необходимую гибкость, не нанося ущерба будущей позиции Предприятия. На тот случай, если будут сохранены альтернативные три варианта, предложенные Юридической и технической комиссией, следует отметить, что на одиннадцатой сессии делегация Японии предложила откладывать выбор контрактором одного из этих вариантов до стадии подачи им заявки на план работы по разработке.

⁶ Резолюция 48/263 Генеральной Ассамблеи, приложение, раздел 8.

⁷ Там же, раздел 6.

Приложение

Типовое положение 6 (правило 18 бис)

Участие в совместном предприятии

1. Если заявитель решает предложить долю акционерного капитала в совместном предприятии, он предоставляет данные и информацию в соответствии с правилом... Выделение района заявителю регулируется положениями правила...
2. Механизм совместного предприятия, вступающий в силу со времени подачи заявки на утверждение контракта на эксплуатацию, включает следующее:
 - a) Предприятие получает по меньшей мере 20 процентов акционерного капитала в совместном предприятии на следующей основе:
 - i) половина такого долевого участия предоставляется без выплаты заявителю каких-либо платежей, прямых или косвенных, и для всех целей имеет такой же режим, как и долевое участие заявителя;
 - ii) оставшая часть такого долевого участия для всех целей имеет такой же режим, как и долевое участие заявителя, за исключением того, что Предприятие не получает никаких дивидендов в отношении этой части, пока заявитель не возместит в полном объеме сумму своего долевого участия в акционерном капитале совместного предприятия;
 - b) несмотря на положения подпункта (a), заявитель вместе с тем предлагает Предприятию возможность получить 50 процентов акционерного капитала совместного предприятия на основе режима, во всех отношениях равноправного с заявителем^a;
 - c) если Предприятие принимает решение отказаться от 50-процентного участия в таком акционерном капитале, то, несмотря на подпункт (a) выше, Предприятие может получить менее значительную долю такого участия на основе режима, во всех отношениях равноправного с заявителем;
 - d) за исключением тех случаев, когда это конкретно предусмотрено в соглашении между Предприятием и заявителем, Предприятие не обязано в силу своего долевого участия каким-либо иным способом предоставлять фонды или кредиты или обеспечивать гарантии или признавать какую бы то ни было иную финансовую ответственность за механизм совместного предприятия или от его имени, равно как и не несет обязательства подписываться на дополнительное участие в акционерном капитале для поддержания своей доли в механизме совместного предприятия.

^a Условия получения такого долевого участия в акционерном капитале необходимо будет проработать в правилах дополнительно.