

الهيئة الإقليمية لمصايد الأسماك
الدورة الثانية عشر
جدة، المملكة العربية السعودية 27-29 نوفمبر 2023
اتفاقية حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام (BBNJ) والآثار المحتملة على قطاع مصايد الأسماك

ملخص تنفيذي

تقدم هذه الورقة تحديثات حول نتائج المفاوضات بشأن صك دولي جديد ملزم قانوناً (ILBI) بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (UNCLOS) لحفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام (BBNJ).

يُطلب من الهيئة ما يلي:

إن الهيئة مدعوة لمناقشة الآثار والروابط المحتملة لاتفاقية حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام (BBNJ) مع قطاع مصايد الأسماك، وتقديم أي تعليقات (تغذية راجعة) حول حفظ التنوع البيولوجي البحري واستغلاله على نحو مستدام في منطقة الهيئة الإقليمية لمصايد الأسماك والمناطق البحرية المجاورة خارج نطاق الولاية الوطنية (ABNJ).

مقدمة

1- إن حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام يجذب اهتماماً دولياً متزايداً، حيث تكشف المعلومات العلمية، وإن كانت غير كافية، عن ثراء هذا التنوع البيولوجي وتعرضه للخطر، لا سيما حول الجبال البحرية، الفوهات الحرمائية (الفتحات الحرارية المائية)، والإسفننج، والشعاب المرجانية في المياه الباردة، في حين تتزايد المخاوف بشأن الضغوط البشرية المتزايدة التي تفرضها الأنشطة الحالية والناشئة، مثل صيد الأسماك والتعدين والتلوث البحري والتنقيب البيولوجي في أعماق البحار.

2- تدعم المحيطات، التي تُغطي 70% من الكوكب، كل جوانب الحياة على الأرض. ويوجد ما يقرب من ثلثيها، إلى جانب أنواعها وأنظمتها البيئية الفريدة، في مناطق خارج نطاق الولاية الوطنية. وقد تركز الأطر القانونية المجزأة للتنوع البيولوجي في هذه المناطق عرضة للتهديدات المتزايدة، بما في ذلك تغير المناخ، والتلوث البلاستيكي، وتسربات النفط، والصيد الجائر، وتدمير الموائل، وتحمض المحيطات، والضوضاء تحت الماء.

3- تُحدد اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (UNCLOS) حقوق والتزامات الدول فيما يتعلق باستخدام المحيطات ومواردها وحماية البيئة البحرية والساحلية. وعلى الرغم من أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لا تشير صراحة إلى التنوع البيولوجي البحري، إلا أنها تُعتبر بمثابة الإطار القانوني لجميع الأنشطة في المحيط بصفة عامة. بعد أكثر من عقد من المناقشات التي عقدت في إطار الجمعية العامة للأمم المتحدة، اتخذت الجمعية قرارها رقم 249/72، المؤرخ في 24 ديسمبر 2017، بعقد مؤتمر حكومي دولي لصياغة نص صك دولي ملزم قانوناً بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار بشأن حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج نطاق الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام، بهدف تطوير هذا الصك في أقرب وقتٍ ممكن.

المؤتمر الحكومي الدولي

4- انعقد المؤتمر الحكومي الدولي المعني بصياغة نص الصك الدولي الملزم قانونًا في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار بشأن حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج نطاق الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام للنظر في توصيات اللجنة التحضيرية المنشأة وفقاً لقرار الجمعية العامة رقم 292/69¹ بشأن عناصر هذا الصك وإعداد نصه بهدف تطويره في أسرع وقتٍ ممكن (القرار رقم 249/72²).

5- يجب أن يتسق عمل المؤتمر الحكومي الدولي ونتائجه كلياً مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، ويجب ألا تؤدي العملية بكاملها ونتائجها إلى تقويض الموثيق والأطر القانونية الحالية ذات الصلة، أو عمل الهيئات العالمية والإقليمية والقطاعية ذات الصلة كما هو موضح في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (A/RES/72/249).

6- عقد المؤتمر الحكومي الدولي خمس دورات في الفترة من 2018 إلى 2023 لمناقشة القضايا الرئيسية والتفاوض بشأنها، حيث سبّهم حل هذه القضايا في ضمان حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام. وبعد جلسة محادثات استمرت 36 ساعة، من صباح الجمعة (3 مارس) إلى مساء السبت (4 مارس)، تم تكليف المؤتمر الدولي بصياغة واعتماد اتفاقية تنفيذ جديدة لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار فيما يتعلق بحفظ التنوع البيولوجي في أعالي البحار، وتمكن أخيراً من التوصل إلى حل وسط بشأن النص النهائي المفترض لاتفاقية حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام.

7- بعد ما يقرب من عقدين من المناقشات والمفاوضات من قبل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والمراقبين، والتي بلغت ذروتها في الدورة الخامسة المستأنفة للمؤتمر الحكومي الدولي، تم الاتفاق بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار على **اتفاقية حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام** (ويشار إليها فيما يلي باسم "الاتفاقية") في 4 مارس 2023، وتم اعتمادها بالإجماع في الدورة الخامسة المستأنفة للمؤتمر الحكومي الدولي في 19 يونيو 2023³.

اتفاقية حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام

هيكل الاتفاقية

8- تضع اتفاقية حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام إطاراً قانونياً بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (UNCLOS)⁴ للحفاظ والاستغلال المستدام للتنوع البيولوجي البحري، وتحدد المتطلبات والتدابير والمؤسسات المعنية بتحقيق هذه الغاية، بما في ذلك:

- نظام لاستغلال الموارد الجينية البحرية (MGRs) وتقاسم المنافع المستمدة منها؛
- إطار عمل لإنشاء شبكة من أدوات الإدارة القائمة على أساس المنطقة (ABMT)، بما في ذلك المناطق البحرية المحمية (MPA) والتدابير ذات الصلة؛
- متطلبات إجراء تقييمات الأثر البيئي (EIA) على الأنشطة المخطط لها، والتي قد تؤدي إلى تلوث كبير أو آثار ضارة على البيئة البحرية؛
- آليات بناء القدرات ونقل التكنولوجيات البحرية (CBTT) من الدول المتقدمة إلى الدول النامية؛ و
- إطار مؤسسي لاتخاذ القرار، والقيام بمبادرات التنفيذ بما في ذلك إنشاء مؤتمر أطراف الاتفاقية (COP)، والذي سأساعده هيئة علمية وفنية، ولجنة التنفيذ والامتثال، ولجنة بناء القدرات ونقل التكنولوجيا البحرية، ولجنة الوصول وتقاسم المنافع، وآلية تبادل المعلومات.

9- تحتوي اتفاقية حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام على قسم الديباجة، و76 مادة في اثني عشر جزءاً، وملحقين على النحو التالي:

- الجزء الأول – أحكام عامة؛

¹ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/187/55/PDF/N1518755.pdf?OpenElement>

² <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/468/77/PDF/N1746877.pdf?OpenElement>

³ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N23/177/28/PDF/N2317728.pdf?OpenElement>

⁴ اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة 10 ديسمبر 1982

- الجزء الثاني – الموارد الجينية البحرية، بما في ذلك تقاسم المنافع على نحو عادل ومنصف؛
- الجزء الثالث – اتخاذ تدابير من قبيل أدوات الإدارة القائمة على أساس المناطق، بما فيها المناطق البحرية المحمية؛
- الجزء الرابع – تقييمات الأثر البيئي؛
- الجزء الخامس – بناء القدرات ونقل التكنولوجيا البحرية؛
- الجزء السادس – الترتيبات المؤسسية؛
- الجزء السابع – الموارد المالية والآلية؛
- الجزء الثامن – التنفيذ والامتثال؛
- الجزء التاسع – تسوية المنازعات؛
- الجزء العاشر – غير الأطراف في هذه الاتفاقية؛
- الجزء الحادي عشر – حسن النية وإساءة استخدام الحقوق؛
- الجزء الثاني عشر – أحكام ختامية؛
- الملحق الأول – معايير إرشادية لتحديد المناطق؛ و
- الملحق الثاني – أنواع بناء القدرات ونقل التكنولوجيا البحرية.

المكونات الأساسية للاتفاقية

10- أحكام بشأن الموارد الجينية البحرية (MGRs)، بما في ذلك تقاسم المنافع على نحو عادل ومنصف بهدف التقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن الأنشطة المتعلقة بالموارد الجينية البحرية، ومعلومات التسلسل الرقمي لحفظ الموارد الجينية البحرية واستغلالها المستدام، وبناء القدرات ذات الصلة لدى الأطراف، ولا سيما البلدان النامية.

11- أحكام بشأن أدوات الإدارة القائمة على المناطق (ABMTs)، بما في ذلك المناطق البحرية المحمية (MPAs)، لإنشاء نظام شامل لأدوات الإدارة القائمة على المناطق مع شبكات ممثلة بيئياً و مترابطة جيداً من المناطق البحرية المحمية، وتعزيز التعاون الإقليمي والدولي لحفظ التنوع البيولوجي البحري والنظم البيئية الهشة واستعادتهما.

12- أحكام بشأن تقييمات الأثر البيئي (EIAs) التي تُحدد العمليات، والمستويات المقبولة، والمتطلبات الأخرى، بما يضمن إجراء تقييمات الأثر البيئي والإبلاغ عنها من قبل الأطراف.

13- أحكام بشأن بناء القدرات ونقل التكنولوجيا البحرية لمساعدة الأطراف، ولا سيما البلدان النامية، على تطوير قدراتها العلمية والتكنولوجية لحفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام، ومساعدتهم في تنفيذ أحكام الاتفاقية الجديدة.

14- بالإضافة إلى ذلك، تحتوي الاتفاقية على أحكام صارمة بشأن الترتيبات المؤسسية (أي مؤتمر الأطراف، والهيئة العلمية والتقنية، والأمانة المستقلة)؛ الموارد المالية والآلية؛ التنفيذ والامتثال؛ وتسوية المنازعات، بما في ذلك الأدوار المتوخاة للمحكمة الدولية لقانون البحار، ومحكمة العدل الدولية.

الطريق إلى الامام

15- تخلق الاتفاقية بيئة تمكينية للإدارة العالمية للمحيطات. ومع ذلك، هناك تحديات حاسمة يجب معالجتها من أجل التنفيذ الفعال.

16- أولاً، هناك حاجة ملحة لقيام الحكومات بالتوقيع والتصديق على الاتفاقية الجديدة. بمجرد فتح الاتفاقية للتوقيع في 20 سبتمبر 2023، يجب الحصول على 60 وثيقة تصديق حتى تدخل حيز التنفيذ⁵. واعتماداً على الإرادة السياسية والعمليات الوطنية، قد يستغرق هذا الأمر بعض الوقت. وعلاوة على ذلك، ستتعرض فعالية الاتفاقية الجديدة للخطر بشدة إذا لم تنضم لها الدول التي تمثل جهات فاعلة رئيسية في أنشطة أعالي البحار.

17- ثانياً، ستعمل الاتفاقية الجديدة في بيئة سياسية معقدة ومجزأة. حيث سيكون التعاون والتأزر مع الهيئات والصكوك المانحة للتفويضات والمبادرات المرتبطة أمراً أساسياً لنجاح الاتفاقية.

⁵ بلغ عدد البلدان الموقعة على الاتفاقية 82 بلد في 11 أكتوبر 2023

18- وفي نفس الحالات هناك أهداف موازية لاتفاقية حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام، وإطار كونمينغ-مونتريال العالمي للتنوع البيولوجي (GBF). على وجه الخصوص، هدف 30 × 30 الذي يهدف إلى حفظ 30% من أراضي الأرض والبحر من خلال إنشاء مناطق محمية وغيرها من أدوات الإدارة القائمة على المناطق (ABMTs) بحلول عام 2030، والروابط الواضحة لذلك مع إنشاء المناطق البحرية المحمية بموجب الاتفاقية الجديدة لحفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام.

19- وفي حالات أخرى، قد يكون ضمان التآزر الفعال أكثر صعوبة. كان النقاش حول "عدم تقويض" الأطر والهيئات ذات الصلة موضوعاً متكرراً طوال عملية التفاوض. تم تضمين الحكم الخاص بـ "عدم التقويض" في المادة 5 من الاتفاقية الجديدة، ولكن هناك حاجة لمزيد من التوضيح والاتفاق على تعريف مشترك عند بدء التنفيذ. يعد التعاون والتآزر، وتحقيق الأهداف المشتركة والرؤية المشتركة بين الاتفاقية الجديدة والمنظمات الإقليمية لإدارة مصايد الأسماك، والهيئات الإقليمية والعالمية الأخرى أمراً ضرورياً للتنفيذ الفعال.

20- ثالثاً، سيتطلب التنفيذ موارد مالية. وتشير التقديرات الأولية إلى أن هناك حاجة إلى موارد مالية كبيرة. وهي زيادة كبيرة مقارنة بالموارد المخصصة حالياً لإدارة المحيطات.

مشاركة منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في عملية اتفاقية حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام

21- نظراً للآثار التي قد تترتب من هذه العملية على قطاع مصايد الأسماك، ووفقاً لتعليمات لجنة مصايد الأسماك، حضرت منظمة الأغذية والزراعة جميع الدورات الأربع للمؤتمر الحكومي الدولي، لتقديم المعلومات الفنية حول مصايد الأسماك والمعلومات الأخرى ذات الصلة بالقضايا المتعلقة بولاية المنظمة. وبغض النظر عن تطور كيفية تنفيذ اتفاقية حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام، فإن الصك سيكون ذا أهمية بالنسبة لمصايد الأسماك في أعالي البحار. على سبيل المثال، فإن أدوات الإدارة على أساس المنطقة وتقييمات الأثر البيئي، وهما عنصران رئيسيان في حزمة المناقشة، سيؤثران بلا شك على أنشطة صيد الأسماك في المناطق البحرية الواقعة خارج الولاية الوطنية. ومع ذلك، ينص قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 292/69 بوضوح على أن الاتفاقية الجديدة ينبغي ألا تقوض الصكوك والأطر والهيئات القائمة بالفعل، وبالتالي يشمل ذلك المنظمات الإقليمية لإدارة مصايد الأسماك (RFMOs) وولايات كل منها.

-22

23- تدرك منظمة الأغذية والزراعة أن الاستغلال المستدام لموارد مصايد الأسماك في المناطق الواقعة خارج نطاق الولاية الوطنية لا يمكن تحقيقه دون حفظ التنوع البيولوجي البحري. وتشارك منظمة الأغذية والزراعة بنشاط في المناطق الواقعة خارج نطاق الولاية الوطنية من خلال المشاريع والمبادرات التي تقدم من أجلها المساعدة للدول الأعضاء والمنظمات الدولية ذات الصلة.

24- تُعد المساعدة الفنية وتنمية القدرات من العوامل الرئيسية لدعم صك دولي ملزم قانوناً بشأن حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام، وأعضاء المنظمة مدعوون إلى النظر في الحافطة متعددة التخصصات لبرامج تنمية القدرات التي تنفذها المنظمة.

25- تُقدم وثيقة "منظمة الأغذية والزراعة ومسألة التنوع البيولوجي البحري خارج نطاق الولاية الوطنية - حزمة معلومات لفائدة الوفود عن التنوع البيولوجي البحري خارج نطاق الولاية الوطنية" معلومات عن عمل منظمة الأغذية والزراعة ذات الصلة بعملية حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام، بما في ذلك العمليات والمبادرات الجارية، والدروس المستفادة، والتي قد تكون ثرية بالمعلومات ومفيدة لمندوبي مسألة التنوع البيولوجي خارج الولاية الوطنية وغيرهم. وقد تكون هذه المعلومات أيضاً مؤشراً مفيداً للمجالات التي يُمكن أن تساعد فيها المنظمة الدول الأعضاء في تنفيذ الصك الدولي الملزم قانوناً في المستقبل.

تتوافر وثيقة "منظمة الأغذية والزراعة ومسألة التنوع البيولوجي البحري خارج نطاق الولاية الوطنية - حزمة معلومات لفائدة الوفود عن التنوع البيولوجي البحري خارج نطاق الولاية الوطنية" بجميع اللغات الرسمية للأمم المتحدة من خلال الرابط التالي: <http://www.fao.org/documents/card/en/c/cc1345en>.

وتقف منظمة الأغذية والزراعة على أهبة الاستعداد للمساعدة والعمل مع الدول الأعضاء لتقديم المشورة الفنية والدعم في تنفيذ هذا الصك الدولي الذي طال انتظاره.