

ТРЕБОВАНИЕ ИПДО 2.4

Контракты

Методическое руководство

Сентябрь 2021 г.

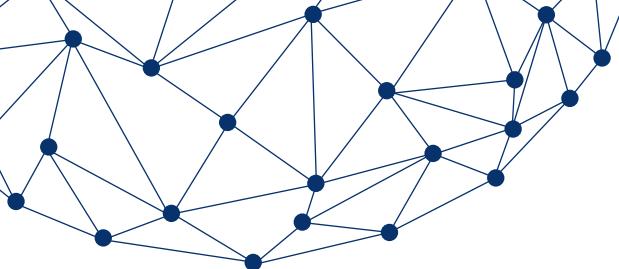
Данное руководство было подготовлено Международным Секретариатом ИПДО с целью предоставления руководящих указаний внедряющим странам касательно выполнения требований Стандарта ИПДО. Читателям рекомендуется обращаться непосредственно к Стандарту ИПДО, а для получения дополнительных разъяснений направлять запросы в Международный Секретариат.

Контактные данные приведены на сайте www.eiti.org.

Международный Секретариат ИПДО
Rådhusgata 26, 0151 Oslo, Norway (Норвегия)
+47 222 00 800
secretariat@eiti.org

Содержание

Краткое изложение	4
Обзор шагов	6
Требование 2.4	7
Ключевые понятия	9
Порядок выполнения требования 2.4	13
Шаг 1 — Обсудить цели раскрытия контрактов и согласовать план действий	13
Шаг 2 — Привлечь ключевых заинтересованных сторон и обеспечить наращивание потенциала	15
Шаг 3 — Получить и опубликовать перечень всех действующих контрактов в стране	17
Шаг 4 — Понять текущее состояние раскрытия контрактов и разработать план по устранению препятствий	19
Шаг 5 — Фактическое раскрытие контрактов	22
Использование и распространение данных	26
Дополнительные материалы	31
Приложение А Контрольный список предлагаемых действий МГЗС по включению раскрытия контрактов в рабочие планы ИПДО	32



Краткое изложение

Раскрытие контрактов — чрезвычайно важный аспект управления природными ресурсами. И этот аспект может быть мощным инструментом для снижения уровня коррупции, мобилизации доходов, формирования доверия и заключения справедливых сделок. Прозрачность контрактов обеспечивает ясность касательно правил и условий, регулирующих проекты добычи, и тем самым предоставляет гражданам возможности оценивать справедливость сделок по добыче ресурсов.

Опубликование контрактов обеспечивает понимание объема потоков ожидаемых доходов центрального правительства и органов власти на субнациональном уровне, а также других положений, касающихся экологических и социальных обязательств. Доступ к этой информации позволяет гражданам призывать к ответственности компании и правительства в случае невыполнения ими этих обязательств. Кроме того, понимание условий договоров является критически важной составляющей информационной основы для формирования подходов к осуществлению энергетического перехода, включая распределение рисков и вознаграждений на основе правовых и финансовых условий добычи.¹

Раскрытие контрактов также может повысить эффективность систем и регулирования в секторе. Оно помогает обеспечивать эффективное функционирование правительств путем предоставления государственным органам одинаковой информации о финансовых и нефинансовых обязательствах компаний. Раскрытие контрактов может снизить репутационные риски для отрасли, укрепить доверие и социальную лицензию компании на ведение деятельности.

Требование 2.4 Стандарта ИПДО предусматривает полное раскрытие странами всех контрактов и лицензий, которые были предоставлены, заключены или изменены после 1 января 2021 года. Это требование призвано обеспечить ясность в отношении сделок, регулирующих добывающую деятельность, для того чтобы граждане могли лучше понимать ожидаемый вклад проектов добычи в экономику их страны.

В данном руководстве объясняются требования касательно прозрачности контрактов и основные понятия, связанные с раскрытием контрактов. В документе приводятся подробные руководящие указания для многосторонних групп заинтересованных сторон (МГЗС) в отношении подходов к раскрытию контрактов, включая практические шаги и пути преодоления препятствий. Данное руководство подготовлено на основе предоставленного Правлением ИПДО разъяснения требования 2.4² и дополняет программный документ ИПДО касательно прозрачности контрактов.

Контрольный список предлагаемых действий по включению раскрытия контрактов в рабочие планы ИПДО приводится в Приложении А.

1 См.: Chatham House (2020 г.), *Transparency in Transition* («Прозрачность в переходный период»), <https://eiti.org/ru/document/transparency-in-transition-climate-change-energy-transition-eiti>.

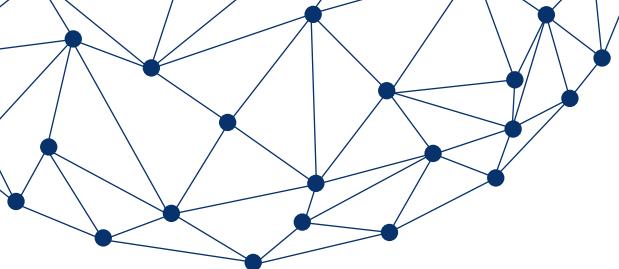
2 Решение Правления ИПДО (2020 г.), <https://eiti.org/ru/node/11571>.

На какие вопросы могут помочь ответить такие данные?

- 1) Какие компании ведут деятельность в стране и на каких условиях осуществляется их нефтегазовая и горнодобывающая деятельность?
- 2) Выполняют ли компании свои юридические и финансовые обязательства? Происходит ли эффективное обеспечение правительством соблюдения правил?
- 3) Какие субсидии и налоговые льготы получают добывающие компании? Пользуются ли компании гарантиями неизменности налогового режима?
- 4) Какие социальные, экологические обязательства, обязательства по охране труда и технике безопасности возложены на компании с целью защиты местных общин и окружающей среды? Содержатся ли в контрактах положения о местной составляющей, требования касательно консультаций с общинами и соглашения о развитии общин?
- 5) Как распределены риски и вознаграждение между государством и частным сектором?

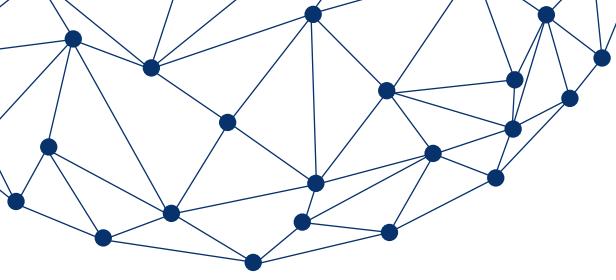
«Общины получают пользу от прозрачности контрактов. Они смогут видеть объем доходов, поступающий в их страны от добывающих компаний. Все субсидии и налоговые стимулы, предоставляемые компаниям, будут у всех на виду. Заинтересованные стороны смогут осуществлять мониторинг обязательств, возложенных на компании в отношении окружающей среды, выплат на социальные нужды, обеспечения занятости местного населения и закупок у местных поставщиков».

Достопочтенная Хелен Кларк, Председатель Правления ИПДО



Обзор шагов

Шаги	Ключевые аспекты	Примеры
Шаг1: Обсудить цели раскрытия контрактов и согласовать план действий (п.13)	<ul style="list-style-type: none">Как прозрачность контрактов связана с более широкими реформами в секторе?	<ul style="list-style-type: none">Папуа — Новая Гвинея
Шаг2: Привлечь ключевых заинтересованных сторон и обеспечить наращивание потенциала (п.15)	<ul style="list-style-type: none">Какие заинтересованные стороны могут помочь в продвижении прозрачности контрактов?Какие государственные органы и представители компаний непосредственно участвуют в раскрытии контрактов?Какие действия необходимы для устранения дефицита потенциала и какие субъекты должны выполнить эти действия?	<ul style="list-style-type: none">КамерунМадагаскар
Шаг3: Подготовить и опубликовать перечень всех действующих контрактов в стране (п.17)	<ul style="list-style-type: none">Что представляют собой контракты на добычу полезных ископаемых в стране, с учетом различий в номенклатуре терминов?Какие соответствующие приложения существуют?Являются ли контракты на разведку существенными?	<ul style="list-style-type: none">Демократическая Республика Конго
Шаг4: Понять на какой стадии находится процесс раскрытия контрактов в стране и устранить юридические препятствия (п.19)	<ul style="list-style-type: none">Какие контракты уже раскрыты или могут быть раскрыты без правовых ограничений?Есть ли юридические препятствия для раскрытия информации?Какие временные меры для преодоления препятствий можно рассмотреть?Какой государственный субъект отвечает за хранение таких контрактов и контроль их выполнения?	<ul style="list-style-type: none">Филиппины
Шаг5: Фактическое раскрытие контрактов (п.21)	<ul style="list-style-type: none">Существуют ли возможности для систематической публикации контрактов на государственных веб-сайтах?Какие технические, финансовые и административные ресурсы необходимы для обеспечения своевременного раскрытия информации, обеспечения ее исчерпывающего характера и доступности?Контракты просты для восприятия? Если нет, то как можно сделать их более простыми для восприятия?	<ul style="list-style-type: none">Мексика



Требование 2.4

Целью этого требования является обеспечение общедоступности всех лицензий и контрактов, регулирующих деятельность по добыче полезных ископаемых (по крайней мере начиная с 2021 года), в качестве основы для понимания общественностью договорных прав и обязательств компаний, работающих в добывающей отрасли страны.³

- a) Внедряющие страны обязаны раскрывать любые контракты и лицензии, предоставленные, заключенные или измененные начиная с 1 января 2021 года. Внедряющие страны поощряются к публичному раскрытию любых контрактов и лицензий, которые описывают условия, относящиеся к добыче нефти, газа и других минеральных ресурсов.
- b) Ожидается, что многосторонняя группа заинтересованных сторон согласует и опубликует план раскрытия контрактов с указанием четких сроков его реализации и мер, направленных на устранение препятствий к полному раскрытию информации. Этот план будет интегрирован в рабочий план, охватывающий 2020 и последующие годы.
- c) Обязательным требованием является документальное отражение политики правительства в области раскрытия контрактов и лицензий, регулирующих разведку и разработку нефти, газа и минеральных ресурсов, в том числе следующей информации:
 - i. Отражен ли вопрос о раскрытии контрактов и лицензий в законодательстве или политике правительства, в том числе разъяснение того, обязывает ли или запрещает законодательство раскрытие этой информации. Если такое законодательство отсутствует, необходимо объяснить, каким образом осуществляется политика правительства, а многосторонняя группа заинтересованных сторон должна документально зафиксировать свою дискуссию по вопросу содержания политики правительства в отношении раскрытия контрактов. Также необходимо документально отражать любые реформы, относящиеся к раскрытию контрактов и лицензий, которые планируются или уже выполняются.
 - ii. Обзор того, какие контракты и лицензии опубликованы в открытом доступе. Внедряющие страны обязаны предоставить перечень всех действующих контрактов и лицензий с указанием того, какие из них являются доступными для общественности, а какие нет. В этом перечне по каждому контракту и лицензии необходимо предоставить информацию о ресурсе, где они опубликованы, или прямую ссылку на такой ресурс. Если какой-либо контракт или лицензия не опубликованы, необходимо документально зафиксировать и объяснить существующие правовые или практические препятствия.

> Продолжение на стр. 8

³ ИПДО (2021), Руководство по валидации, <https://eiti.org/ru/document/2021-eiti-validation-guide#req24>.

ТРЕБОВАНИЕ ИПДО 2.4

Контракты

Методическое руководство

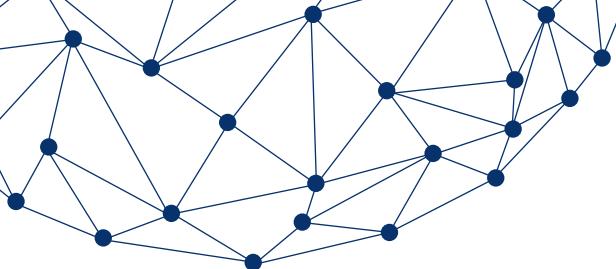
iii. В случаях, когда практика раскрытия информации отличается от требований законодательства или политики правительства в отношении раскрытия условий контрактов и лицензий, необходимо объяснить причину этого отличия.

d) Термин «контракт» в п. 2.4(а) означает:

- i. Полный текст любого контракта, концессионного договора, соглашения о разделе продукции или любого другого соглашения, присужденного или заключенного правительством и регулирующего условия добычи нефти, газа и других минеральных ресурсов.
- ii. Полный текст любого приложения, дополнения или добавления, в котором излагается подробная информация касательно прав на разработку, описанных в п. 2.4(d)(i), или их реализации.
- iii. Полный текст всех изменений и поправок к документам, описанных в пп. 2.4(d)(i) и 2.4(d)(ii).

e) Термин «лицензия» в п. 2.4(а) означает:

- i. Полный текст любого лицензионного соглашения, договора аренды, правового титула или разрешения, на основании которого правительство передает компании (компаниям) или физическому лицу (лицам) права на разработку нефти, газа и/или минеральных ресурсов.
- ii. Полный текст любого приложения, дополнения или добавления, в котором излагается подробная информация касательно прав на разработку, описанных в п. 2.4(e)(i), или их реализации.
- iii. Полный текст любых изменений и поправок к документам, описанных в пп. 2.4(e)(i) и 2.4(e)(ii).



Ключевые понятия

Контракты и лицензии

В большинстве стран граждане являются владельцами нефтегазовых и минеральных ресурсов. Когда правительства в качестве представителей государства принимают решения о разработке природных ресурсов, они могут заключать соглашения с компаниями для предоставления им права на разработку природных ресурсов в обмен на долю прибыли. Эти соглашения носят разные названия — контракты, лицензии, концессии или разрешения. В данном документе термин «контракт(ы)» также включает в себя лицензии и другие типы соглашений, если не проводится четкое различие.

В требовании 2.4.d) термин «контракты» определяется как полный текст любого соглашения, регулирующего условия добычи нефти, газа и других минеральных ресурсов. В требовании 2.4.e) термин «лицензии» определяется как полный текст любого лицензионного соглашения, договора аренды, правового титула или разрешения, на основании которого правительство передает компании или физическому лицу права на разработку нефти, газа и/или минеральных ресурсов. Типы соглашений во всех странах разные. В широком смысле их можно разделить на две категории: соглашения, условия которых специально оговариваются для каждого отдельного контракта, и соглашения, положения которых являются универсальными для всех контрактов и компаний.

Требование ИПДО 2.4 применяется ко всем контрактам, независимо от типа или терминологической номенклатуры, используемой в стране. Это также относится к странам, в которых действует лицензионный режим. Чтобы определить, какую информацию следует раскрывать в соответствии с требованием 2.4, необходимо изучить, содержит ли соответствующее соглашение обязательства или условия, согласованные компаниями с правительством, на основе которых было предоставлено право на разработку или добычу нефти, газа и других минеральных ресурсов в стране.

ТЕРМИНОЛОГИЯ

Типы соглашений

Существуют разные типы соглашений в разных странах. Наиболее распространенным типом соглашений являются **соглашения о разделе продукции (СРП)**. В случае таких соглашений государство заключает с компанией контракт на предоставление финансовых и технических ресурсов, а компании предоставляется исключительное право на разведку и добычу нефти и газа в пределах установленной контрактной территории. В соответствии с СРП компании имеют право на долю сырьевого товара в качестве компенсации. Государство сохраняет право собственности на сырьевые товары при условии соблюдения положений схемы о разделе продукции с компанией.

> Продолжение на стр. 10

ТРЕБОВАНИЕ ИПДО 2.4

Контракты

Методическое руководство

ТЕРМИНОЛОГИЯ

В некоторых юрисдикциях по-прежнему применяются **концессионные договоры**, на основе которых компания, как правило, получает права собственности на контрактную территорию и полное право собственности на добывшую продукцию с условием оплаты роялти и налога на прибыль.

Другие страны предоставляют **лицензии**. В таком случае соответствующие положения обычно предусмотрены законодательством и не разнятся от контракта к контракту (например, Великобритания, Германия, Замбия, Норвегия).

Также возникли и другие типы соглашений, объединяющие в себе разные положения, перечисленные выше.

Условия, относящиеся к добыче нефти, газа и других минеральных ресурсов

При определении того, какие контракты и лицензии содержат условия, относящиеся к добыче нефти, газа и других минеральных ресурсов (и, таким образом, подлежат опубликованию), МГЗС может руководствоваться положениями Стандарта ИПДО. Сюда могут входить финансовые условия (требование 2.1), участие государства (2.6), разведка (3.1), добыча (3.2), строительство объектов инфраструктуры и бартерные сделки (4.3), доходы от транспортировки (4.4), сделки с участием ГП (4.5), платежи на субнациональном уровне (4.6), расходы на социальные нужды и охрану окружающей среды (6.1). Также можно руководствоваться рекомендациями касательно условий продажи доли добычи, причитающейся государству (4.2.b), и воздействия на окружающую среду (6.4.b).

Полный текст контрактов и лицензий

Стандарт ИПДО требует раскрытия всех положений контракта без исключения. Изъятие или опущение части текста по причине коммерческой тайны или ограничений, связанных с конфиденциальностью, будет считаться невыполнением страной требований ИПДО в отношении раскрытия всех условий контрактов (см. [шаг 4 и 5](#)). Контракты на добычу полезных ископаемых отличаются по своему содержанию, но, как правило, могут включать в себя следующее:

- вводная часть (например, дата оформления или срок действия, стороны контракта, обстоятельства заключения контракта, определение терминов);
- финансовые условия (например, роялти, сборы, условия раздела продукции);
- нефинансовые условия (например, социальные обязательства, экологические обязательства, планы по восстановлению окружающей среды или выводу из эксплуатации);
- административные положения (например, об обязательствах по отчетности, правах на проверку, положения об обстоятельствах непреодолимой силы, о гарантии неизменности налогового режима, о месте рассмотрения споров/проведения арбитражных разбирательств).

Поскольку контракты содержат подробные и связанные условия, опубликование полного текста документов без изъятия или опущения информации является важным для избегания искажения информации, неверного понимания и недоверия, которые могут возникать вследствие неполного или неточного краткого изложения контрактных документов.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Гана Положения контрактов

Раскрытая информация о нефтяном соглашении между правительством Ганы и компанией Amerada Hess Ghana Limited включает все положения контракта в полном объеме.

TABLE OF CONTENTS		
Article	Title	Page
1	Definitions	5
2	Scope of the Agreement, Interests of the Parities and Contract Area	11
3	Exploration Period	13
4	Minimum Exploration Programme	15
5	Relinquishment	19
6	Joint Management Committee	20
7	Rights and Obligations of Contractor and GNPC	24
8	Commerciality	27
9	Sole Risk	32
10	Sharing of Crude Oil	34
11	Measurement and Pricing of Crude Oil	40
12	Taxation and Other Imposts	43
13	Foreign Exchange Transactions	46
14	Special Provisions for Natural Gas	48
15	Domestic Supply Requirement (Crude Oil)	54
16	Information and Reports: Confidentiality	55
17	Inspection, Safety and Environmental Protection	58
18	Accounting and Auditing	60
19	Title to and Control of Goods and Equipment	62
20	Purchasing and Procurement	63
21	Employment and Training	64
22	Force Majeure	66
23	Term and Termination	67
24	Consultation, Arbitration and Independent Expert	70
25	Assignment	72
26	Miscellaneous	73
27	Notice	77

Источник: Amerada Hess Ghana, Deepwater Tano, Cape Three Points, концессия (2006 г.),
<https://www.resourcecontracts.org/contract/ocds-591adf-7847639074/view#/.>

ТРЕБОВАНИЕ ИПДО 2.4

Контракты

Методическое руководство

Приложения, дополнения и добавления

Эти термины обозначают документы, которые дополняют положения основного контракта или содержат подробную информацию касательно таких положений. Некоторые контракты прямо указывают на дополнительные документы, считающиеся неотъемлемой частью контракта, или предусматривают их в качестве приложения. Они бывают разными для каждого контракта, но обычно включают в себя карты объекта или контрактной территории, процедуры ведения учета, подробные сведения о проектном цикле, процедуры передачи прав собственности, процедуры управления, гарантии и технико-экономическое обоснование.

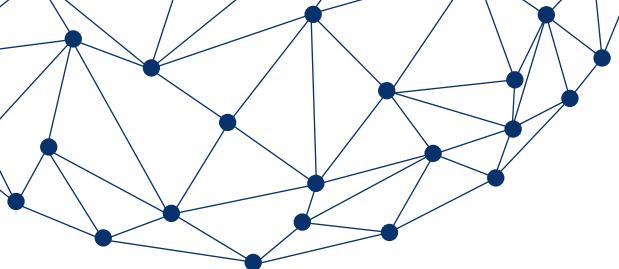
В случае если неясно, какие дополнительные документы считаются приложениями, дополнениями и добавлениями, МГЗС следует потребовать от сторон контракта раскрыть их с целью полного соблюдения требования 2.4 ИПДО (см. [шаг 1](#)).

Изменения и поправки

Эти термины обозначают пересмотр положений контрактов, включая изменения в отношении сторон контракта. Стандарт ИПДО не проводит различий между существенными и мелкими изменениями и требует раскрытия полного текста любого изменения или поправки.

Политика раскрытия контрактов

В некоторых странах политика правительства касательно раскрытия контрактов закреплена в положениях конституции, законодательстве, нормативных актах правительства или публичных обязательствах ключевых государственных должностных лиц (как правило, не ниже уровня министра). Для МГЗС важно изучать официальную политику и фактическую практику и документировать все несоответствия.



Порядок выполнения требования 2.4



Шаг 1

Обсудить цели раскрытия контрактов и согласовать план действий

Для всех заинтересованных сторон в МГЗС важно признать пользу, которую раскрытие контрактов может принести их соответствующим кругам. При согласовании целей МГЗС рекомендуется учитывать взаимосвязи с более широкими реформами, направленными на снижение уровня коррупции, увеличение налоговых поступлений, а также контроль выполнения экологических и социальных обязательств.

Возможные примеры целей:

- понимание финансовых условий каждого соглашения и того, как они могут обеспечить информационную основу для лучшего прогнозирования в отношении графика и объема получения государственных доходов на национальном и субнациональном уровне;
- предоставление гражданам и государственным надзорным органам возможностей контроля за выполнением юридических обязательств, предусмотренных контрактами;
- предоставление гражданам и государственным надзорным органам возможностей понимания предусмотренных контрактом юридических прав, обязательств и ограничений государства, в том числе касательно сроков и прав в отношении аудита затрат, гарантий неизменности налогового режима и их охвата, а также требований касательно распределения доходов среди местных органов власти и местных общин;
- устранение репутационных рисков для компаний;
- обеспечение постоянного доступа к прецедентам из сферы контрактов в качестве справочных материалов для будущих переговоров;
- понимание того, как условия контракта влияют на более общие стратегические цели, включая планы касательно энергетического перехода;
- определение ожиданий государственных органов и общественности касательно сроков и объема государственных доходов от ключевых проектов.

МГЗС должны руководствоваться этими целями при согласовании действий, предусмотренных их рабочими планами. В соответствии с требованием 2.4 МГЗС обязаны согласовать и опубликовать план раскрытия контрактов с указанием четких сроков его реализации и мер, направленных на устранение препятствий к полному раскрытию информации. Этот план будет интегрирован в рабочий план, охватывающий 2020 и последующие годы. Все рабочие планы должны предусматривать полную оценку затрат с указанием сотрудников и финансирования, которые необходимы для выполнения этих действий, а также планы по устранению дефицита финансовых средств.

МГЗС также должны определять измеримые целевые показатели и конкретные сроки осуществления этих действий. МГЗС должны внести ясность касательно того, какие реформы могут быть реализованы немедленно, какие необходимы долгосрочные реформы (например, изменения в законодательстве), а также какие практические шаги следует предпринять для осуществления таких реформ.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Папуа — Новая Гвинея

Цели рабочего плана на 2021 год

В рабочем плане ПНГ на 2021 год объясняется, как МГЗС намерена использовать раскрытие контрактов для повышения эффективности сбора данных, обеспечивая государственным органам (в том числе налоговым и регулирующим органам) возможность осуществления контроля за соблюдением существующих законов и договорных обязательств.

OBJECTIVE 4: STRENGTHEN REVENUE GENERATION AND COLLECTION THAT IS CONSISTENT WITH GOVERNMENT POLICY SETTING AND NATIONAL DEVELOPMENT PRIORITIES	
RATIONALE: Ensure constant monitoring of the systems and processes of revenue collection so that these revenues and other benefits are received by the Government as mandated by law. Any activities undertaken by the Government or practice by extractive industries that are inconsistent with the taxation laws and the fiscal regime will constitute unsound management and is not in the best interest of the country. This may result in government and industry officials held liable against their actions. To ensure this outcome, the First EITI Report reviewed the existing laws, regulations, systems and process governing the sector and recommend critical areas that required further reforms and amendments of current legislative frameworks to ensure greater transparency and accountability. These recommendations are being acted upon by respective government entities following a Cabinet directive (National Executive Council Decision No. 91/2017) to ensure implementation. An updated matrix has been attached to this Work Plan as Annex 3.	
For revenue collection, key government agencies like the Internal Revenue Commission, the PNG Customs, the Department of Petroleum, the Department of Mineral Policy and Geo-hazards Management and the Mineral Resources Authority should be assisted to strengthen their capacities to perform effectively. These entities should monitor and ensure that companies involved in the extractive sector comply with existing laws, project agreements or other contractual obligations. The current practice of investments in this sector lacks transparency as details on project agreements, fiscal arrangements and such contractual details are not publicly available. Therefore, activities undertaken in the sector lack transparency and the public are not in a position to monitor these activities.	
Through release of the first EITI Report, it is intended that some of these areas will be addressed in so far as strengthening systems and processes of revenue collection and capacity building in key government agencies are concerned. A good number of recommendations have already been implemented such as the inclusion of SOEs in the MSG and removal of secrecy provision in the PNG Income Tax Act to allow the Internal Revenue Commission to disclose tax revenue data for EITI reporting purpose.	
GOVERNANCE RELATED CHALLENGES: 1. Improving government systems and process and capacity building will require reforms and amendments to existing laws and legislations governing the extractive sector. 2. Some of these reforms may require consensus building at the political level and the willingness to take ownership of these reforms by the Government. This would mean that certain reforms could be undertaken in the short to medium terms, however some may be undertaken in the longer term. 3. Past experiences from public sector reforms in PNG demonstrates that there has been no consistent efforts to build on the reforms made to progress further. There is the problem of sustainability and continuation of reforms due to political instability and policy priorities. That is, when new government comes in there is no guarantee that reform agendas would be sustained and this can be a challenge. 4. Reforming and building institutional capacities requires adequate resourcing and strong political leadership.	

Источник: PNGEITI (2021 г.), «PNGEITI 2021 Workplan», <http://www.pngeiti.org.pg/pngeiti-annual-workplans/>.



Шаг2

Привлечь ключевых заинтересованных сторон и обеспечить наращивание потенциала

Полная прозрачность контрактов требует приверженности высокопоставленных должностных лиц и наличия технических специалистов в правительстве и отрасли. МГЗС должны выявлять проблемы в обеспечении приверженности и разрабатывать стратегии их решения, например, при помощи плана вовлечения заинтересованных сторон. Крайне важно сделать так, чтобы раскрытие контрактов способствовало достижению целей правительства и самих компаний. Гражданское общество также может играть активную роль в разъяснении важности прозрачности контрактов всем кругом заинтересованных сторон, в том числе обращать внимание на особые условия или контракты, которые должны быть опубликованы в открытом доступе.

Привлекая ключевых заинтересованных сторон, МГЗС рекомендуется рассмотреть вопрос определения сторонников прозрачности контрактов, потенциальных саботажников, эффективных популяризаторов (включая СМИ), инициаторов соответствующих реформ (например, антикоррупционные субъекты), специалистов по оказанию технического содействия, а также ответственных сторон в правительстве (например, архивы для хранения контрактов). Юридические консультанты от правительства и компаний также часто играют важную роль в обсуждениях касательно юридических препятствий. Взаимодействуя с государственными органами, МГЗС рекомендуется обеспечить работу со всеми органами, участвующими в процессе предоставления контрактов и контроле за их реализацией — эти задачи могут быть возложены на разные министерства.

Прозрачность контрактов не должна быть самоцелью, она должна способствовать повышению эффективности управления добывающим сектором. Для этого в первую очередь необходимо, чтобы заинтересованные стороны обладали пониманием контрактов и выработали навыки анализа положений контрактов. С этой целью МГЗС могут рассмотреть вопрос определения мероприятий по наращиванию потенциала, способствующих достижению целей по раскрытию контрактов. К примеру, если целью является повышение эффективности сбора доходов, МГЗС рекомендуется рассмотреть возможность организации семинаров касательно понимания финансовых условий контрактов.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**Камерун****Участие заинтересованных сторон в раскрытии контрактов**

В декабре 2019 г. МГЗС ИПДО Камеруна учредила рабочую группу по прозрачности контрактов. Рабочей группе было поручено разработать проект рабочего плана по преодолению препятствий для раскрытия информации и предложить новый вариант нормативно-правового регулирования в соответствии с требованием 2.4 Стандарта ИПДО. Разработанный рабочей группой проект рабочего плана предусматривал круглый стол с представителями правительства, компаний и гражданского общества, целью которого было укрепление приверженности вопросам прозрачности контрактов. Также он предусматривал регулярные мероприятия по наращиванию потенциала для ключевых заинтересованных сторон с целью эффективного контролирования прогресса в сфере раскрытия информации.

Источник: ITIE Cameroun (2020 г.), [Groupe ad hoc divulgation des contrats et licences – rapport général](#).

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**Мадагаскар****Наращивание потенциала заинтересованных сторон для определения решений по раскрытию контрактов**

Несмотря на публичную доступность нескольких контрактов на добычу полезных ископаемых, в Мадагаскаре нет четкой государственной политики касательно прозрачности контрактов. Отчетность ИПДО выявила существование положений о конфиденциальности в типовых СРП в нефтегазовом секторе. Правительству и отраслевым ассоциациям было рекомендовано сотрудничать с целью раскрытия всех контрактов на добычу полезных ископаемых.

В ответ на запрос МГЗС ИПДО Мадагаскара Международный Секретариат содействовал проведению семинара для членов МГЗС в декабре 2020 г. касательно передовой практики преодоления препятствий к прозрачности контрактов во внедряющих ИПДО странах. МГЗС провела обсуждение касательно разработки государственной политики и принятия соответствующей нормативно-правовой базы. МГЗС осуществила анализ передовой практики других внедряющих ИПДО стран касательно интернет-платформ для раскрытия данных.



Шаг3

Подготовить и опубликовать перечень всех действующих контрактов в стране

Страны обязаны опубликовать перечень всех действующих контрактов в стране, в том числе оформленных до 1 января 2021 года (требование 2.4.c.ii). МГЗС должна согласовать, что представляют собой контракты на добычу полезных ископаемых в стране с учетом различных терминологических номенклатур, а также определения соответствующих приложений.

МГЗС рекомендуется действовать следующим образом:

1. **Провести аналитическое исследование.** В такое аналитическое исследование следует включить контракты на разработку и разведку, приложения, поправки, дополнения или добавления.
 - a. **Согласовать перечень действующих контрактов и лицензий,** включая контракты на добычу полезных ископаемых. МГЗС должна запросить перечень всех действующих контрактов в стране от государственного органа, предоставившего право на разведку или разработку. Представителей отрасли можно попросить подтвердить предоставленную информацию. В странах с лицензионным режимом МГЗС по-прежнему обязаны включать в этот список все выданные лицензии, даже если положения этих лицензий являются стандартными или универсальными.

Также можно получить информацию из других источников. К примеру, в некоторых юрисдикциях требуется предоставлять контракты на добычу полезных ископаемых в комиссию по ценным бумагам и фондовому рынку или в парламент, либо публиковать такие контракты в официальных правительственные изданиях национального уровня. Некоторые компании также публикуют контракты на своих веб-сайтах. МГЗС могут использовать эти источники для перекрестной проверки перечня, предоставленного государственным органом, заключившим соглашение. МГЗС также рекомендуется ознакомиться с ресурсом resourcecontracts.org — глобальным хранилищем, насчитывающим примерно 2400 контрактов на добычу полезных ископаемых, включая краткое изложение условий контрактов.

Аналитическое исследование в отношении контрактов на разведку

Все контракты на разведку, независимо от существенности, следует включить в перечень действующих контрактов, который должен быть предоставлен внедряющими странами в соответствии с требованием 2.4.c.ii. Что касается их опубликования, то МГЗС по своему усмотрению могут решать, какие контракты на разведку считаются существенными и подлежат раскрытию. Однако в случаях, когда условия разведки связаны с контрактами на разработку (как это обычно бывает в нефтяной отрасли), это требование применяется даже в том случае, если проект находится на стадии разведки.

Определение существенности контрактов на разведку может включать в себя следующие шаги:

- **Согласовать аспекты существенности контрактов на разведку.** Это может включать в себя следующее:
 - Предусмотрены ли согласно с этими контрактами на разведку существенные платежи? Может ли МГЗС рассмотреть возможность использования того же порога отчетности, который используется ею в целях определения существенных платежей в отчетности ИПДО?
 - Был ли контракт на разведку предоставлен компанией, считающейся существенной согласно определению МГЗС в целях отчетности ИПДО?
 - Предусматривают ли контракты на добычу нефинансовые обязательства, о которых было бы интересно узнать общественности?⁴
 - **Рассмотреть другие факторы**, такие как спрос со стороны заинтересованных сторон и административные трудности раскрытия таких контрактов.
- b. **Определить соответствующие приложения, дополнения или добавления.** В рамках аналитического исследования следует определить, какие приложения и сопутствующие документы следует раскрыть по каждому контракту или лицензии, заявленным в перечне. При наличии четких правил касательно того, что следует считать приложением, дополнением или добавлением на основе либо закона, либо конкретного контракта, страна должна обеспечить раскрытие таких приложений, дополнений или добавлений. Кроме того, МГЗС необходимо будет изучить, какие дополнительные документы требуются для полного объяснения условий, регулирующих права, предоставленные компаниями. Эти обсуждения МГЗС следует документировать в протоколах заседаний или аналитических исследований, включая ссылки на конкретные правила касательно определения того, что является приложением, дополнением или добавлением, с целью обеспечения соответствия действующему законодательству.
- c. **Указать в перечне, какие контракты опубликованы в открытом доступе, а какие нет.** В этом перечне по каждому опубликованному контракту и лицензии необходимо указать информацию о ресурсе, где они опубликованы, или прямую ссылку на такой ресурс (требование 2.4.c.ii).

⁴ Сюда относятся, помимо прочего, сроки осуществления разведки, обязательства касательно минимального объема работ, которые должны быть произведены за определенный период, масштабы государственного надзора, условия отказа от прав на разработку, публичные финансовые обязательства, связанные с долевым участием ГП в проектах разведки, расходы на социальные нужды и охрану окружающей среды, а также обязательства по контролю за воздействием на окружающую среду на этапе разведки и т. п.

МГЗС может поощрять соответствующее министерство к систематическому раскрытию перечня действующих контрактов с предоставлением соответствующих ссылок.

- 2. Определить текущие и будущие переговоры касательно тендеров и контрактов.** В целях отслеживания новых контрактов государственным органам, которые проводят тендеры или переговоры, рекомендуется регулярно публиковать информацию о раундах таких тендеров на своих веб-сайтах. В случае целесообразности им рекомендуется информировать МГЗС о текущем состоянии этих процессов. В случаях, когда эта информация уже является общедоступной, национальные секретариаты также могут ее отслеживать.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Демократическая Республика Конго Сопоставление контрактов в целях обеспечения полноты данных

В 2011 г. правительство ДРК обеспечило правовую основу для раскрытия контрактов, приняв соответствующий указ. Однако несмотря на то, что на правительственном портале было раскрыто большое количество контрактов, заинтересованными сторонами ИПДО были выявлены недостающие документы. С этого времени они тесно сотрудничают с соответствующими государственными органами и государственными предприятиями, такими как GÉCAMINES, с целью их опубликования.

Обеспечение полноты контрактов является приоритетной задачей для МГЗС. МГЗС изучила, были ли раскрыты все существующие контракты в полном объеме и содержится ли в раскрытой информации полный текст соглашений. Предварительный анализ показал, что раскрытый документ о крупномасштабном проекте Дезива по добыче меди представлял собой рамочное соглашение, не содержащее полной информации о потоках доходов. В 2020 году МГЗС поручила провести исследование с целью оценки полноты уже раскрытия данных, выявления отсутствующих документов и помочь в создании системы, обеспечивающей своевременное и исчерпывающее раскрытие данных в соответствии с законом.



Шаг4

Понять текущее состояние раскрытия контрактов и разработать план по устранению препятствий

- 1. Сначала МГЗС следует постараться понять нынешнюю практику раскрытия контрактов.** Этот шаг рекомендуется выполнить перед тем, как МГЗС поручит провести юридический анализ. После этого МГЗС может выявить практические и юридические препятствия для раскрытия данных и определить методы их устранения.

ТРЕБОВАНИЕ ИПДО 2.4

Контракты

Методическое руководство

МГЗС рекомендуется рассмотреть возможность осуществления следующих действий:

- определить контракты, раскрытие которых уже осуществляется;
 - выявить контракты, которые еще не были раскрыты, но могут быть раскрыты без правовых ограничений;
 - определить, раскрытие каких контрактов так и не осуществляется, несмотря на наличие юридических полномочий для их раскрытия.
2. Затем МГЗС следует постараться понять нынешнюю политику в области раскрытия контрактов. МГЗС рекомендуется провести анализ существующей политики раскрытия контрактов, отраженной в законах, нормативных актах и контрактах. Анализ может охватывать следующее:
- контрактный режим, действующий в стране;
 - нормативно-правовая база (например, какой государственный субъект отвечает за предоставление, реализацию и контроль за выполнением контрактов на добычу полезных ископаемых? Какие его роли и обязанности?);
 - наличие в законодательстве, директивных документах или положениях контрактов каких-либо условий, запрещающих раскрытие контрактов и лицензий;
 - документальное отражение дискуссий МГЗС по вопросу содержания политики правительства касательно раскрытия контрактов;
 - проводимые реформы (например, включаются ли по-прежнему положения о конфиденциальности в контракты, которые будут заключены после 1 января 2021 года? Есть ли возможности обеспечить исключение таких положений из контрактов, заключаемых после 1 января 2021 года?);
 - другие законы и политические меры, которые можно использовать для продвижения раскрытия контрактов.
3. МГЗС следует стремиться к устранению юридических препятствий. При этом МГЗС рекомендуется рассмотреть следующее:
- При наличии законов или положений контрактов, запрещающих раскрытие информации, изучить возможность добровольного раскрытия данных сторонами посредством оформления соответствующих отказов от претензий. Правление ИПДО объяснило, что такие отказы можно принять в качестве временных мер в тех случаях, когда ожидается, что окончательное устранение юридических препятствий может занять определенное время.

- Согласовать план действий с установленными сроками по окончательному устранению юридических препятствий и рекомендовать политику для раскрытия данных. Такие действия должны быть направлены на устранение этих препятствий и обеспечение того, чтобы все контракты и лицензии, заключенные или измененные после 1 января 2021 года, больше не содержали таких положений о конфиденциальности или чтобы были внесены изменения в законы, которые требуют соблюдения конфиденциальности. Это необходимо интегрировать в рабочий план ИПДО.
- Обсудить то, что положения о конфиденциальности запрещают на практике и применимы ли они к раскрытию контракта как таковому. В некоторых случаях положения о конфиденциальности применяются так, что заинтересованные стороны полностью не понимают рамки их применимости. МГЗС могут содействовать диалогу между соответствующими сторонами для достижения общего понимания в отношении применения этих положений. При проведении этих обсуждений главными вопросами, которые необходимо рассмотреть, являются следующие:
 - Определение термина «конфиденциальная информация» часто не включает в себя сам контракт.
 - Положения о конфиденциальности могут не быть абсолютными. Их можно урегулировать посредством отказа от требований, когда обе стороны соглашаются на раскрытие данных, когда правительство ресурсодобывающей страны требует раскрытия данных или когда раскрытия данных требуют инвесторы компании, условия допуска ценных бумаг компании на фондовую биржу или правительство страны, в которой зарегистрирована компания.⁵
 - Иногда эти условия носят ограниченный во времени характер — это значит, что требование конфиденциальности не является бессрочным.

Правление ИПДО объяснило, что в соответствии с требованием 2.4 изъятие информации из контрактов и опубликование краткого изложения контрактов является неприемлемым даже в качестве временных мер, поскольку это потенциально может вызвать больше подозрений и привести к замедлению прогресса в устранении юридических препятствий. Так как контракты содержат много подробных и взаимосвязанных условий, опубликование полного текста документов является важным во избежание искажения информации, неверного понимания и недоверия, которые могут возникать при представлении неполного или неточного краткого изложения контрактных документов.

⁵ Краткий обзор подходов к конфиденциальности приведен в публикации Revenue Watch (2009 г.) *Contracts Confidential* («Конфиденциальные контракты»), стр. 23-32. <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/RWI-Contracts-Confidential.pdf>.



Шаг 5

Фактическое раскрытие контрактов

1. **Согласовать способ раскрытия информации.** Стандарт ИПДО не предусматривает формальных требований касательно способов раскрытия контрактов, однако рекомендуется открытый доступ для общественности в открытых форматах. В разных странах применяются различные способы опубликования контрактов на добывчу полезных ископаемых. Некоторые страны публикуют их на специальных платформах, таких как resourcecontracts.org (например, Сьерра-Леоне, Филиппины), тогда как другие раскрывают контракты на правительственные веб-сайтах (например, Восточный Тимор, Гана, Мексика) или на веб-сайтах компаний.

При согласовании способов раскрытия данных МГЗС могут рассмотреть следующее:

- **Рассмотреть систематическое раскрытие контрактов на правительственные веб-сайтах** в качестве стандартной практики для обеспечения возможности публичного доступа к перечню действующих контрактов, фактическим контрактам и приложениям. МГЗС должны по умолчанию систематически раскрывать данные на правительственных платформах. Такой подход повысит эффективность реализации правительством политики раскрытия условий всех контрактов и облегчит обмен информацией между соответствующими государственными органами.

Опубликование контрактов на других ресурсах (например, в отчетах ИПДО, на веб-сайтах ИПДО или на независимых порталах для опубликования контрактов) будет эффективной временной мерой на этапе перехода правительства к систематическому опубликованию контрактов. При обсуждении систематического раскрытия контрактов МГЗС также следует учитывать технические, финансовые и административные ресурсы, необходимые для создания и обновления такого правительственного портала для опубликования контрактов. МГЗС также рекомендуется изучить возможность привязки контрактов к другой информации на уровне проектов, раскрытие которой уже осуществляется, такой как платежи, добыча или онлайн-кадастры, чтобы облегчить использование контрактов заинтересованными сторонами.

- **Обеспечить свободный доступ к раскрытым контрактам.** Несмотря на то, что создание и поддержание функционирования порталов для опубликования контрактов может повлечь за собой административные расходы, рекомендуемой практикой является обеспечение свободного доступа к контрактам. В самом крайнем случае можно ввести плату за пользование, при условии, что такая плата будет умеренной и не будет препятствовать пользованию. Если на начальных этапах создания базы данных

контрактов необходимо будет сделать пользование платным, МГЗС рекомендуется рассмотреть возможность разработки плана, который обеспечит свободный доступ в долгосрочной перспективе.

- **Разработать и обеспечить обновление базы данных контрактов.** Это может подразумевать следующее:
 - Определение ответственных за отслеживание и опубликование недавно заключенных контрактов.
 - Определение ответственных за отслеживание и опубликование поправок. Такая ответственность включает в себя отслеживание поправок к контрактам, заключенным после 1 января 2021 года, и опубликование таких поправок. Кроме того, она включает в себя отслеживание поправок к контрактам, заключенным до 1 января 2021 года, а также опубликование полного текста первоначального контракта и последующих поправок.
 - Периодический анализ полноты раскрытий контрактов.
 - Согласование периода, в течение которого следует раскрывать новые или измененные контракты или поправки к контрактам, в случаях отсутствия государственной политики касательно сроков раскрытия.
 - Использование машиночитаемых форматов. Часто документы носят форму заблокированных PDF-файлов, не читаемых компьютером. Машиночитаемые форматы значительно облегчают процесс использования контрактов. К примеру, в случае с машиночитаемым контрактом кто-то, кому интересно узнать больше о роялти компании, может задать поиск по ключевому слову «роялти» и не читать весь текст контракта.
 - Сопоставление всех документов, находящихся под управлением разных органов. Полное раскрытие данных включает в себя весь набор контрактов, приложений и поправок. В некоторых странах эти документы могут храниться в разных правительственные органах. Например, основной контракт может находиться под управлением отраслевого министерства, а документы по охране окружающей среды могут находиться под управлением органа, ответственного за охрану окружающей среды. Объединение всех этих документов в одном месте может облегчить пользователям понимание общей картины и нахождение необходимой им информации.
 - Организация документов в соответствии с местной нормативно-правовой базой. В каждой стране есть стандартный набор контрактов, приложений и поправок по каждому проекту. Организация документов в соответствии с этими категориями облегчит пользователям понимание того, как документы связаны между собой, также как и поиск необходимой им информации.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Мексика Раскрытие контрактов на онлайн-портале

Национальная комиссия по углеводородам, являющаяся органом, регулирующим добыву нефти в Мексике, с 2013 года размещает на своем веб-сайте платформу, на которой осуществляется раскрытие полного текста контрактов, а также процедур, практических методов и документации по предоставлению лицензий и контролю за контрактами. В целях обеспечения полноты данных контракты обновляются в режиме реального времени по мере их заключения. Эта платформа позволяет пользователям отслеживать изменения в контрактах, внесенные за время их существования и объясняет процессы регулирования, касающиеся заключения контрактов. На платформе осуществляется систематическое раскрытие процессов предоставления контрактов и лицензий, а также информации о реализации положений контрактов, включая платежи в адрес правительства, данные об объемах добычи и местную составляющую.

The screenshot shows the 'Contract Monitoring' section of the CNH website. At the top, there are navigation links for 'Rounds', 'Farmouts', 'Contract Monitoring', 'Relevant Figures', and a search bar. Below the header, a sub-header reads 'Contract Monitoring' with a small icon of a pen writing on a document. The main content area displays a search interface with dropdown menus for 'All Rounds' and 'All Bidding Processes', a search bar for 'contract name, contract area or Contracto', and a 'Search by location' dropdown. A note below the search bar states 'Showing 112 Contracts'. Below this, a grid of six contract entries is shown, each with a thumbnail of an oil rig, the contract number, company names, and contract areas. The contracts listed are:

Contract Number	Company	Contract Area
CNH-R01-L01-A2/2015	Hokichi Energy, S.A. de C.V., Sierra Blanca Pd, S. de R.L. de C.V., Talos Energy Offshore Mexico 2, S. de R.L. de C.V.	Contract Area: A2
CNH-R01-L01-A7/2015	Talos Energy Offshore Mexico 7, S. de R.L. de C.V., Sierra O&G Exploración y Producción, S. de R.L. de C.V., Premier Oil Exploration and Production Mexico, S.A. de C.V.	Contract Area: A7
CNH-R01-L02-A1/2015	Eni México, S. de R.L. de C.V.	Contract Area: A1
CNH-R01-L02-A2/2015	Hokichi Energy, S.A. de C.V., E&P Hidrocarburos y Servicios, S.A. de C.V.	Contract Area: A2
CNH-R01-L02-A4/2015	Fieldwood Energy E&P México, S. de R.L. de C.V., Petróbal Upstream Delta 1, S.A. de C.V.	Contract Area: A4
CNH-R01-L03-A1/2015	Diavaz Offshore, S.A.P.I. de C.V.	Contract Area: Barco

Источник: CNH, «Administración de Contratos», <https://rondasmexico.gob.mx/esp/contratos/>.

2. Обеспечить исчерпывающее раскрытие полного текста контрактов, всех соответствующих приложений, дополнений или добавлений, а также контрактов на разведку, как было согласовано МГЗС. Как отмечалось ранее, опубликование контрактов, из которых была изъята какая-то информация, не соответствует в полном объеме требованию 2.4. МГЗС рекомендуется получить от сторон засвидетельствование или подтверждение того, что из опубликованной версии контракта не была изъята никакая информация. МГЗС рекомендуется проводить выборочные проверки, сравнение опубликованных версий с версиями оригиналов документов, которые хранятся в соответствующем государственном органе.

3. Рассмотреть, какие функции необходимо добавить с целью расширения доступа и повышения понятности контрактов.

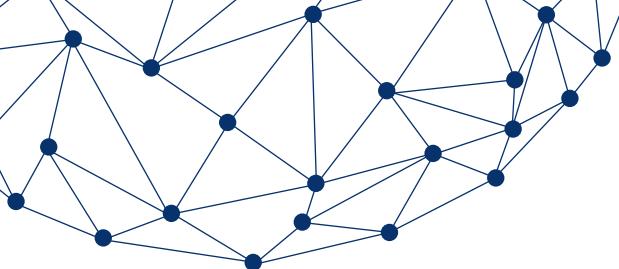
Например, МГЗС рекомендуется добавить аннотации к контрактам или объяснение некоторых положений. Машиночитаемые форматы могут обеспечить возможность поиска по основным терминам, содержащимся в контракте. Также могут предоставляться краткие изложения положений контрактов вместе со ссылками или соответствующими разрешениями.

Лицензионные режимы

В странах с лицензионным режимом (т. е. когда соглашения имеют стандартные положения, санкционированные законом), МГЗС следует осуществить оценку наличия отступлений от стандартных положений, которая обуславливает необходимость опубликования отдельных лицензий. Если утверждается, что эти лицензии имеют стандартные положения, санкционированные законом, и что отсутствуют отступления от таких положений, то ответственность за обоснование таких утверждений лежит на стране. Как было разъяснено Правлением ИПДО, МГЗС может рассмотреть следующий подход:

- МГЗС следует задокументировать и оценить утверждение об отсутствии отступлений.⁶
- Если МГЗС придет к выводу, что все условия соглашений во всех контрактах регулируются законами и что во всех контрактах отсутствуют отступления от этих законодательных положений, то стране будет достаточно опубликовать только типовые контракты. В противном случае МГЗС следует раскрыть контракты в индивидуальном порядке в соответствии с требованием 2.4.
- Принимая такое решение, МГЗС рекомендуется учитывать, не вызовет ли нераскрытие информации подозрение и не подорвет ли оно доверие общественности к сторонам контракта.
- Чтобы обеспечить актуальность решений МГЗС в этом отношении, МГЗС рекомендуется рассмотреть возможность применения стандартизованного процесса анализа к каждой предоставленной лицензии.

⁶ При этом МГЗС может использовать следующие наводящие вопросы: (i) определены ли обязательства подрядчиков в законах или они определены в контрактах; (ii) в случае если они определены в законах, охватывают ли эти законы все условия соглашения между сторонами контракта или остаются положения, о которых сторонам еще необходимо договориться; (iii) предусмотрены ли контрактами те же условия, которые предписаны в законах.



Использование и распространение данных

Прозрачность контрактов может способствовать пониманию со стороны общественности, дискуссиям и реформам. Чтобы использовать выгоды прозрачности контрактов, МГЗС должна постараться довести раскрытою информацию до ведома граждан и соответствующих заинтересованных сторон. С этой целью МГЗС может рассмотреть возможность проведения мероприятий по наращиванию потенциала с целью удостовериться в том, что люди понимают, что означают эти документы, как они могут использоваться и какие возможны злоупотребления ими.

МГЗС также может поощрять заинтересованные стороны к использованию контрактов в рамках контроля за выполнением требований, отслеживания изменений в нормативно-правовой базе и тщательного изучения распределение рисков и вознаграждений с целью понимания будущих сценариев.



Как раскрытие контрактов может использоваться правительством

Получение информации для прогнозирования поступлений в бюджет

Заключение сделок на добывчу природных ресурсов часто связано с ожиданиями касательно потенциального вклада проекта добычи в экономику. Раскрытие финансовых условий контракта, включая ожидаемые доходы на разных этапах проекта, может обеспечить представление о том, реалистичны ли ожидания касательно вклада такого проекта в экономику. Это может обеспечить информационную основу для принятия правительством решения касательно возможного пересмотра финансовых условий.

Для стимулирования этого обсуждения МГЗС рекомендуется проводить финансовое моделирование, используя положения контракта для прогнозирования ожидаемых доходов от проекта за соответствующий период.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Мозамбик**Прогнозирование доходов с целью оценки ожиданий**

Правительство Мозамбика заключило концессионный договор на разведку и добычу с компанией ENI, известный под названием Coral South Floating LNG и являющийся первым проектом по добыче природного газа в стране. Ожидалось, что этот проект повлечет за собой кардинальные изменения в экономике страны. Прогнозировалось скорое начало экспорта, быстрое расширение производственных мощностей и очень высокие цены на СПГ.

На основе раскрытия правительством условий контракта организация Оксфам в Мозамбике заказала подготовку независимого прогноза государственных доходов. В соответствии с подготовленным отчетом «модель обеспечивает анализ экономики проекта по годам путем сопоставления данных об ожидаемых объемах и себестоимости добычи, варьирующихся сценариях развития цен на СПГ и финансовых условий, определяющих то, как будет осуществляться распределение доходов с их отнесением на затраты, данных о доходах государства и прибыли компании». Анализ показывает, что «доля доходов правительства, составляющая примерно 49% при цене на нефть 70 долл. США за баррель, является относительно низкой и что значительная часть этих доходов будет получена на поздних этапах осуществления проекта, начиная только с 2030-х годов». Анализ содержит рекомендацию Мозамбику «принять меры по пересмотру финансовых условий и обеспечению правительству возможностей для контроля проектов с целью максимального увеличения объема собираемых доходов на соответствующих условиях».

Источник: Oxfam (2020 г.), [Government Revenues From Coral Flng.](#)



Как раскрытие контрактов может использоваться гражданским обществом

Способствование повышению эффективности сбора доходов

Контракты предоставляют ценную информацию местным общинам, которые хотят видеть, каким образом доходы от их ресурсов поступают в региональные или местные органы власти. Контракты можно анализировать, а полученную в результате информацию использовать для того, чтобы граждане могли понимать и контролировать выполнение обязательств, возложенных на компании, включая меры по защите местных общин и окружающей среды, выплаты на социальные нужды, обеспечение занятости местного населения и закупки у местных поставщиков.

Возможность доступа к информации о предусмотренных контрактами финансовых обязательствах позволяет государственным чиновникам и гражданам осуществлять надлежащий контроль выполнения этих обязательств компаниями. В некоторых странах различные органы, уполномоченные проводить сбор доходов, не знакомы с юридическим и договорным подспорьем для таких платежей, из-за чего оценка ими налоговых обязательств является проблематичной. Раскрытие контрактов решает эту проблему путем уменьшения информационной асимметрии среди партнеров.

Гражданское общество может играть определенную роль в повышении уровня осведомленности и понимания положений контрактов, проводя собственный анализ условий соответствующего контракта посредством исследований и участия в обсуждениях с правительством. Одним из примеров является подход Ливанской нефтегазовой инициативы (LOGI) к распространению выводов, полученных в результате проведенного ею финансового моделирования, который представлен в видеоматериале, загруженном на ее [страницу в Facebook](#) с целью обеспечения более широкого охвата.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**Демократическая Республика Конго
Разъяснение финансовых условий с целью повышения
эффективности сбора доходов**

В 2011 году правительство ДРК издало указ, обязывающий соответствующее министерство публиковать контракты на добычу полезных ископаемых в течение 60 дней с момента их заключения. Усилия ИПДО ДРК по реализации этой политики привели к разъяснению финансовых условий, предусмотренных контрактами между иностранными компаниями и ГП, которые часто касаются стратегических запасов и крупных проектов горной добычи.

В 2020 году ИПДО ДРК провела анализ четырех контрактов, регулирующих проекты добычи золота и алмазов и выявила индикаторы риска, включая невыполнение договорных обязательств перед ГП в нарушение горного кодекса, а также отступления от установленных процедур государственных закупок при выборе компаний. Также отмечалось отсутствие технико-экономических обоснований для подтверждения запасов. Ожидается, что эти выводы приведут к положительной динамике в контроле доходов, выплачиваемых добывающими компаниями в пользу ГП, более эффективному отслеживанию перечислений доходов ГП в пользу казначейства, а также расширению общественного надзора за партнерскими договорами, подписанными между добывающими компаниями и государством.

**Как раскрытие контрактов может
использоваться отраслью****Разъяснение условий контракта общественности**

Недостаточный доступ общественности к контракту может вызвать сомнения в обоснованности его условий. Некоторые положения могут восприниматься как несбалансированные из-за сугубо технического характера контрактов на добычу полезных ископаемых. Раскрытие контрактов снижает этот риск, обеспечивая отрасли возможность объяснить соображения, лежащие в основе финансовых условий, необходимость отступлений от типовых контрактов и причины освобождение от налогов.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Танзания**Использование раскрытия контрактов для объяснения отступлений от типовых контрактов**

После раскрытия соглашения о разделе продукции (СРП) в отношении газового месторождения Сонго-Сонго, компания Pan Energy объяснила условия раскрытоого контракта с целью описания процесса получения правительством Танзании доходов от этого проекта. Кроме того, компания описала свой фактический совокупный вклад в государственные доходы, который согласуется с положениями контракта в части финансовых условий, коэффициентов долевого участия в так называемом «прибыльном газе» и в части расчета затрат.

Компания сослалась на раскрытые положения, чтобы объяснить отступления от типового СРП, включая причины, по которым не требуется роялти, не был согласован ликвидационный фонд и не были учтены факторы риска при согласовании максимальной ставки возмещения затрат, которая была выше заявленной в типовом СРП. Компания проиллюстрировала, как ведется учет так называемого «зашщищенного газа» в качестве внутреннего обязательства компании без соответствующих доходов. Раскрытие этого контракта помогло компании объяснить, почему компания не платила налог на дополнительную прибыль, несмотря на положения, которые этого требуют, сообщив, что «расходы таковы, что доходы так и не достигли уровней доходности для инвесторов, при которых начинает взиматься налог на дополнительную прибыль».

Источник: Pan African Energy Tanzania, «Songo Songo PSA Questions & Answers», <http://www.pan-african-energy.com/faqs>.

Привязка прозрачности контрактов к другим национальным реформами

Раскрытие контрактов дополняет другие реформы в добывающем секторе, в частности, направленные на снижение уровня коррупции, обеспечение прозрачности бенефициарного владения и энергетический переход.

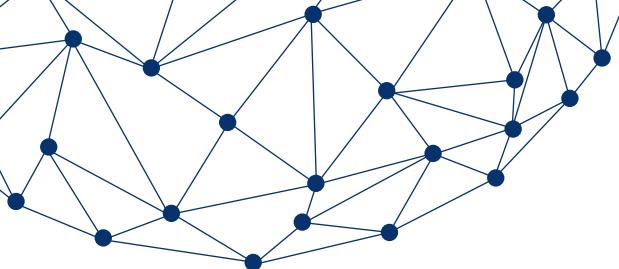
В Индонезии коалиция «Публикуй что платишь» (PWYP) провела обсуждения о том, как раскрытие контрактов, открытое заключение контрактов и бенефициарное владение дополняют друг друга в процессе достижения цели, заключающейся в снижении уровня коррупции путем выявления потенциальных конфликтов интересов при выдаче лицензий и в препятствии сговора между компаниями при проведении тендеров.⁷

В Сьерра-Леоне прозрачность контрактов используется для усиления подотчетности и повышения эффективности переговоров. Раскрытие одного контракта на добычу полезных ископаемых привело к проведению расследования Антикоррупционной комиссией страны. Опубликование отдельного контракта с компанией SL Mining помогло в проведении переговоров с правительством, в частности, касательно условий, относящихся к мобилизации ресурсов.

В соответствии с отчетом Чатем-Хаяса,⁸ энергетический переход может поставить под угрозу допущения, лежащие в основе финансовых условий контракта и сроков добычи. Раскрытие контрактов может способствовать анализу существующих контрактов в целях понимания рисков энергетического перехода, например, «существенных экономических рисков, связанных с тем, что поставки ископаемых видов топлива (и инфраструктура, необходимая для их использования) могут стать более дорогостоящими, чем экологически чистые альтернативы». Этот анализ может помочь правительствам оценить, как снизить эти риски в процессе осуществления правительствами реформ в сфере энергетического перехода.

⁷ Publish What You Pay Indonesia (2020 г), *The Long Road to Open Contract and Permit in Indonesia* («Долгая дорога к открытости контрактов и разрешений в Индонезии»), <https://pwypindonesia.org/en/the-long-road-to-open-contract-and-permit-in-indonesia/>.

⁸ Chatham House, (2020 г), *Transparency in Transition* («Прозрачность в переходный период»), <https://eiti.org/ru/document/transparency-in-transition-climate-change-energy-transition-eiti>.

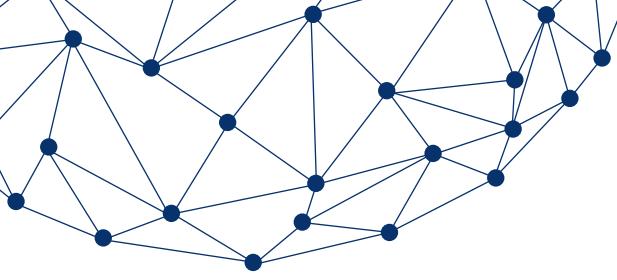


Дополнительные материалы

- ИПДО (2021 г.), *Программный документ: доводы в пользу прозрачности контрактов*, <https://eiti.org/ru/document/case-for-contract-transparency>.
- ILSP, NRG, OpenOil и VCC (2014 г.), *Mining Contracts: How to read and understand them* («Горнодобывающие контракты: как их читать и понимать»), <https://eiti.org/ru/document/mining-contract-how-to-read-understand-them>.
- NRG и OCP (2018 г.), *Open Contracting for Oil, Gas and Mineral Rights: Shining a Light on Good Practice* («Открытые контракты на добычу нефти, газа и минеральных ресурсов: разъяснение рекомендуемой практики»), <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/open-contracting-oil-gas-and-mineral-rights>.
- OpenOil (2012 г.), *Oil Contracts* («Нефтяные контракты»), <https://openoil.net/portfolio/oil-contracts/>.

Международный секретариат ИПДО также обобщил [онлайн ресурсы](#) для раскрытия контрактов.





Приложение А

Контрольный список предлагаемых действий МГЗС по включению раскрытия контрактов в рабочие планы ИПДО

1. Обсудить цели раскрытия контрактов и согласовать план действий.
 - Обсудить текущие трудности или проблемы в добывающем секторе страны, с которыми может помочь справиться прозрачность контрактов.
 - Согласовать четкие цели для раскрытия контрактов.
 - Выявить пробелы в потенциале, а также необходимое обучение и требуемые ресурсы для их устранения.
2. Привлечь ключевых заинтересованных сторон и обеспечить наращивание потенциала.
 - Установить диалог с соответствующими государственными органами и компаниями.
 - Определить ответственного за продвижение прозрачности контрактов от правительства и от отрасли.
 - Выработать главные тезисы касательно важности прозрачности контрактов, нацеленные на разные группы заинтересованных сторон.
 - Провести анализ передовой практики в кругах правительств и компаний в рамках ИПДО, а также ресурсов, которые можно получить от компаний, международных финансовых учреждений, правительств стран-доноров, научных и прочих учреждений.
 - Провести обмен опытом между коллегами из стран, характеризующихся твердой политической волей в сфере прозрачности контрактов, и рассмотреть возможность участия в Сообществе прозрачности контрактов.
 - Привлечь компании, которые поддерживают прозрачность контрактов, для обмена опытом и предоставления рекомендаций касательно преодоления проблем в раскрытии информации.
 - Опросить членов МГЗС и задокументировать основные проблемы раскрытия контрактов; сравнить их с задокументированными проблемами из других стран и компаний; и способствовать дискуссиям о том, как можно преодолеть эти проблемы.
 - Провести мероприятия по формированию доверия с целью анализа и открытого обсуждения наиболее актуальных исследований в отношении важнейших проблем и решений, а также устранить опасения касательно неверного толкования положений контрактов.
 - Привлечь экспертов по проблемам конфиденциальности и коммерческой тайны.

- Провести опрос гражданского общества и групп ключевых пользователей с целью выявления и документирования требований граждан в отношении прозрачности контрактов, а также информирования о таких требованиях.
 - Провести семинары и тренинги по анализу контрактов, финансовому моделированию, прогнозированию доходов и т. п.
- 3. Получить и опубликовать перечень всех действующих контрактов на добычу полезных ископаемых, включая контракты, которые были заключены или изменены после 1 января 2021 года.**
- Провести предварительный анализ всех действующих контрактов на добычу полезных ископаемых в стране.
 - Определить текущие и будущие переговоры касательно тендеров и контрактов.
- 4. Понять текущее состояние раскрытия контрактов и разработать план по устранению препятствий.**
- Провести аналитическое исследование на основе веб-сайтов правительства и компаний, которое может быть выполнено консультантом, привлеченным на краткосрочной основе, или национальным секретариатом.
 - Поощрять компании к добровольному раскрытию контрактов.
 - Заказать проведение юридической проверки или анализа типовых соглашений с целью выявления юридических препятствий или положений, способствующих раскрытию контрактов.
 - Изучить соглашения, которые уже были раскрыты, параллельно опросив представителей компаний и государственных субъектов касательно основных аспектов полученного опыта.
 - Установить диалог с компаниями, министерствами и членами Парламента.
 - Провести мероприятия по наращиванию потенциала для членов МГЗС касательно продвижения прозрачности контрактов и рассмотрения потенциальных доводов против прозрачности контрактов.
- 5. Фактическое раскрытие контрактов.**
- Согласовать способы раскрытия информации.
 - Провести опрос касательно текущей практики раскрытия данных и доступных порталов.
 - Выявить пробелы, которые необходимо устраниить в текущей практике раскрытия информации.
 - Выявить эффективные и действенные способы раскрытия контрактов на основе существующих систем.
 - Определить ресурсы, необходимые для создания и поддержания функционирования систем, обеспечивающих раскрытие контрактов.

ТРЕБОВАНИЕ ИПДО 2.4

Контракты

Методическое руководство

- Провести аналитическое исследование в отношении действующих контрактов на добычу полезных ископаемых в стране и составить доступный общественности перечень всех контрактов.
- Установить взаимодействие с соответствующими министерствами, которые потенциально могут разместить на своих ресурсах сайт по раскрытию контрактов.
- Понять, как происходит заключение контрактов и внесение поправок в них.
- Определить орган, а также ответственное лицо в таком органе, которые будут отвечать за опубликование контрактов.
- Рассмотреть вопрос необходимости внутренних норм или нормативных актов от органа, на ресурсах которого будет размещаться сайт по раскрытию контрактов.
- Провести мероприятия по обмену опытом между коллегами из других стран, которые уже внедрили прозрачность контрактов или сталкиваются с аналогичными проблемами во внедрении.