

Настоящий документ был выпущен Международным Секретариатом ИПДО в качестве руководства для внедряющих стран по выполнению требований Стандарта ИПДО. Рекомендуем читателям обращаться непосредственно к тексту Стандарта ИПДО и в Международный Секретариат для получения дальнейших разъяснений. Контактные данные приводятся на сайте www.eiti.org.

Разработка дорожной карты для раскрытия бенефициарного права

Руководящий документ 22 – Требование 2.5

Содержание

1. Введение.....	2
2. Требования, относящиеся к этому вопросу	2
3. Требования к содержанию дорожной карты бенефициарного права	4
4. Руководство по разработке дорожной карты по бенефициарному праву	5
4.1 Рассмотрение того, как раскрытие бенефициарного права может помочь в определении приоритетных национальных реформ	5
4.2 Рассмотрение институциональной структуры для раскрытия бенефициарного права	6
4.3 Рассмотрение того, как разрабатывать определение понятия бенефициарного права	6
4.4 . Рассмотрение обязательств по отчетности политически значимых лиц	9
4.5 Рассмотрение уровня детальности раскрытия данных.....	11
4.6 Рассмотрение процедур сбора данных	11
4.7 Рассмотрение того, как разрабатывать методологию для обеспечения точности данных .	12
4.8 Рассмотрение своевременности данных	13
4.9 Рассмотрение доступности данных	14
4.10 Рассмотрение потребностей в наращивании потенциала.....	14
4.11 Выявление потребности в технической и финансовой поддержке	15
4.12 Рассмотрение сроков и обязанностей для работ дорожной карты	15
5. Дополнительная литература.....	16
Приложение А: Рекомендательный контрольный лист для дорожной карты по бенефициарному праву.....	18

1. Введение

Прозрачность доходов правительства от добывающего сектора является важной для подотчетности, но она мало говорит о том, кто владеет нефтяными, газовыми и горнодобывающими компаниями и в конечном итоге получает прибыль от их деятельности. Личность реальных владельцев – "бенефициаров" – компаний, которые получили права на добычу нефти, газа и минералов, часто бывает неизвестна, будучи сокрыта за цепью неподотчетных юридических лиц. Эта проблема затрагивает и другие секторы и часто является питательной средой для коррупции и уклонения от налогов. Люди, живущие в богатых природными ресурсами странах, рискуют особыми потерями, поскольку активы добывающих отраслей слишком часто используются нерационально и в коррупционных целях.

Путем принятия Стандарта ИПДО 2016 (положение 2.5) ИПДО приняла решение, что до 1 января 2020 г. все внедряющие страны должны обеспечить, чтобы юридические лица, которые принимают участие в торгах за активы добывающих отраслей, их эксплуатации или инвестировании в них, раскрывали личности своих бенефициаров. Кроме того, должны быть идентифицированы все политически значимые лица, которые являются бенефициарами. Рекомендуются, чтобы информация о бенефициарном праве раскрывалась через открытые реестры. В качестве минимального требования эта информация должна включаться в Отчет ИПДО страны, либо отчет должен содержать ссылку на он-лайновую платформу информации о бенефициарном праве. Для проведения необходимых подготовительных шагов и реформ внедряющие страны также должны до 1 января 2017 г. утвердить и опубликовать дорожные карты для раскрытия своей информации о бенефициарном праве.

Разработка реалистичных дорожных карт, пользующихся широкой поддержкой, представляется важной для успешного выполнения требований ИПДО по бенефициарному праву.

Настоящий документ предназначается в качестве руководства для многосторонних групп заинтересованных сторон при разработке их дорожных карт и выделяет двенадцать вопросов, которые должны быть приняты во внимание. Разработка дорожных карт и последующее проведение действий, установленных в дорожных картах, вероятно, потребуют проведения обширных консультаций с министерствами и ведомствами правительства, компаниями и общественными организациями. Возможно, что для этой работы будет полезна значительная техническая и финансовая помощь. Потребуется тесная координация действий партнеров по этой работе для обеспечения достаточного финансирования и поддержки как в разработке дорожных карт, так и в их выполнении.

2. Требования, относящиеся к этому вопросу

2.5 Бенефициарное право

- a) Рекомендуются, чтобы внедряющие страны поддерживали открытый для общественности реестр бенефициаров юридических лиц, которые участвуют в торгах, эксплуатируют и инвестируют в активы добывающих отраслей, содержащий имена своих бенефициаров, уровень собственности и сведения о том, как осуществляется владение или контроль. Где это возможно, информация о бенефициарном праве должна включаться в существующие регистрационные документы, представляемые компаниями регулирующим органам

корпораций, биржам или агентствам, регулирующим лицензирование в добывающей промышленности. В случае если эта информация уже открыта для общественности, Отчет ИПДО должен содержать руководство о том, как получить доступ к этой информации.

b) Требуется следующее:

i. В Отчете ИПДО должны быть документированы политика правительства и дискуссии в МГЗС по раскрытию бенефициарного права. Это должно включать соответствующие правовые положения, фактическую практику раскрытия информации и описание любых реформ, которые планируются или уже проводятся в связи с раскрытием бенефициарного права.

ii. К 1 января 2017 г. многосторонняя группа заинтересованных сторон должна опубликовать дорожную карту для раскрытия информации о бенефициарном праве в соответствии с пп. (c)-(f) ниже. МГЗС определит основные события и сроки в этой дорожной карте, и МГЗС будет проводить оценку выполнения дорожной карты в годовом отчете о работе МГЗС.

c) Начиная с 1 января 2020 г. требуется, чтобы внедряющие страны запрашивали, а компании раскрывали, информацию о бенефициарном праве для ее включения в Отчет ИПДО. Это применимо к юридическим лицам, которые участвуют в торгах, эксплуатации или инвестировании в активы добывающих отраслей и обязаны указывать личности своих бенефициаров, уровень их собственности и сведения о том, как осуществляется владение или контроль. Любые пробелы или слабые места в отчетности по бенефициарному праву должны раскрываться в Отчете ИПДО, включая названия любых юридических лиц, которые не представили всю или отдельные части информации по бенефициарному праву. При наличии конституционных или значительных практических препятствий к выполнению этого требования до 1 января 2020 г. страна может испросить разрешение на "адаптированное" внедрение в соответствии с Требованием 8.1.

d) Информация об идентичности бенефициара должна включать имя бенефициара, его национальность и страну проживания, а также идентификацию политически значимых лиц. Рекомендуется также, чтобы раскрывались национальный идентификационный номер, дата рождения, адрес проживания или адрес представления корреспонденции, а также способы установления контакта.

e) Многосторонняя группа заинтересованных сторон должна согласовать подход для того, чтобы участвующие компании обеспечивали точность предоставляемой ими информации о бенефициарном праве. Это могло бы включать требование к компаниям заверять форму декларации о бенефициарном праве посредством ее подписания членом управленческой группы высокого уровня или старшим юрисконсультантом или путем представления поддерживающей документации.

f) Определение бенефициарного права:

i. Бенефициар по отношению к компании означает физическое лицо (лица), которое прямо или косвенно реально владеет юридическим лицом или контролирует его.

ii. Многосторонняя группа заинтересованных сторон должна согласовать соответствующее определение термина "бенефициар". Это определение должно быть увязано с п. (f)(i) выше и должно принимать во внимание международные нормы и соответствующие государственные законы и должно включать порог (пороги) собственности. В определении должны также указываться обязанности по отчетности для политически значимых лиц.

iii. Официально зарегистрированные на бирже компании, включая стопроцентные дочерние

компании, обязаны раскрывать название биржи и приводить ссылку на биржевые документы, в которых они зарегистрированы.

iv. В случае совместных предприятий каждый участник совместного предприятия должен раскрывать своего бенефициара (бенефициаров), если только он не зарегистрирован на бирже или не является стопроцентной дочерней компанией. Каждое лицо несет ответственность за точность предоставляемой информации.

(g) В Отчете ИПДО должны также раскрываться законные владельцы и их доля собственности в таких компаниях.

3. Требования к содержанию дорожной карты бенефициарного права

Стандарт ИПДО устанавливает следующее: *"К 1 января 2017 г. многосторонняя группа заинтересованных сторон должна опубликовать дорожную карту для раскрытия информации о бенефициарном праве в соответствии с пп. (с)-(f) ниже. МГЗС определит все основные события и сроки в дорожной карте, и МГЗС проведет оценку выполнения дорожной карты в годовом отчете о работе МГЗС" (Требование 2.5.b.ii).*

Это означает, что дорожная карта должна одержать следующее:

1. Планы и работы относительно того, как правительство обеспечит, чтобы "юридические лица, которые участвуют в торгах, эксплуатации или инвестировании в активы добывающих отраслей" раскрывали личности своих бенефициаров, уровень их собственности и сведения о том, как осуществляется владение или контроль." (Требование 2.5.c).
2. Действия, необходимые для обеспечения того, чтобы "информация об идентичности бенефициара включала имя бенефициара, его национальность и страну проживания, а также идентификацию политически значимых лиц". (Требование 2.5.d).
3. Шаги, которые многосторонняя группа заинтересованных сторон должна предпринять для рассмотрения и "согласования подхода для того, чтобы участвующие компании обеспечивали точность предоставляемой ими информации о бенефициарном праве". (Требование 2.5.e).
4. Любые действия, необходимые для предоставления информации для дискуссий многосторонней группы заинтересованных сторон и принятия решений по определению понятия бенефициарного права, порогов, по раскрытию совместных предприятий и обязательств по отчетности для политически значимых лиц. (Требование 2.5.f).
5. Основные события и сроки для выполнения работ дорожной карты, а также планы по оценке выполнения дорожной карты в составе годового отчета о работе. (Требование 2.5.b.ii).

Дорожная карта может также включать все работы, направленные на устранение любых препятствий для раскрытия бенефициарного права. "При наличии в стране конституционных или значительных практических препятствий к выполнению требования о раскрытии бенефициарного права до 1 января 2020 г. страна может испросить разрешение на "адаптированное" внедрение". (Требование 2.5.c).

Точные планы, работы и действия дорожной карты по бенефициарному праву будут зависеть от местных обстоятельств в каждой стране. В некоторых случаях страны могут установить, что для достижения вышесказанного им может потребоваться рассмотреть проведение правового анализа и/или внесения законодательных или нормативных изменений. Вероятна возможность потребности в расширении потенциала. Некоторые страны могут пожелать реформировать существующие корпоративные или лицензионные реестры с целью интегрирования в них информации по бенефициарному праву. Странам, возможно, придется обращаться за технической

и финансовой поддержкой. Все эти работы могут быть частью того, чего должна достичь дорожная карта.

4. Руководство по разработке дорожной карты по бенефициарному праву

Следующий раздел, основанный на уроках экспериментального проекта по бенефициарному праву и другом международном опыте, предназначается в качестве руководства для многосторонних групп заинтересованных сторон при рассмотрении вопросов, которые будут, вероятно, уместными для дорожной карты по бенефициарному праву.

4.1 Рассмотрение того, как раскрытие бенефициарного права может помочь в определении приоритетных национальных реформ

Стандарт ИПДО устанавливает, что многосторонняя группа заинтересованных сторон должна установить "цели внедрения ИПДО, которые связаны с Принципами ИПДО и отражают национальные приоритеты для добывающих отраслей промышленности." (Требование 1.5.а). Проект по добывающему сектору может принести значительные выгоды как добывающим компаниям, так и правительству. Во многих случаях такие проекты осуществляются ответственными компаниями, имеющими необходимый технический и финансовый потенциал для разработки активов добывающей отрасли. Однако опыт, к сожалению, также показал, что во многих случаях, в частности при слабом правительстве, права на добычу нефти и минералов могут предоставляться компаниям, которые не располагают таким потенциалом. Скорее, таким компаниям может предоставляться доступ к прибыльным проектам в добывающих отраслях по причине политических связей их владельцев или поскольку владельцы готовы вступать в сомнительные сделки, направленные на получение быстрых прибылей для малого числа лиц, вместо выгод для более широкого общества. Согласно проведенным расчетам, развивающиеся страны теряют ежегодно 1 триллион долларов США каждая в результате коррупции или незаконных сделок, во многие из которых оказываются вовлечены анонимные компании¹. В 2013 году Африканская Группа Прогресса (APP) подсчитала, что Демократическая Республика Конго (ДРК) за период 2010-2012 гг. потеряла как минимум 1,36 млрд. долл. США от пяти сделок в горнодобывающей промышленности, сокрытых за сложной и секретной структурой владения компаниями². Согласно Отчетам ИПДО ДРК, эта сумма почти равна среднегодовому доходу страны от добычи нефти, газа и минеральных ресурсов за тот же период времени. Раскрытие бенефициарного права поможет снизить риск финансовых злоупотреблений.

Прозрачность в вопросах бенефициарного права может помочь в устранении коррупции в сделках по добыче, способствовать предотвращению внутрифирменных трансфертных цен, уклонения от налогов, а также улучшению инвестиционного климата. **МГЗС могла бы начать свои дискуссии по вопросам бенефициарного права и планированию дорожной карты путем установления уместности раскрытия бенефициарного права для национальных дебатов и приоритетов, направленных на решение существующих вызовов для добывающего сектора.** Установление этой уместности на ранней стадии может способствовать созданию понимания того, как открытость бенефициарного права может быть выгодна для страны, для получения поддержки

¹ <http://www.one.org/international/policy/trillion-dollar-scandal/>

² <http://www.africaprogresspanel.org/africa-progress-panel-urgestransparency-in-potential-drc-mining-deal/>

заинтересованных сторон для этой работы и для обеспечения связи этих работ дорожной карты МГЗС с более широкими приоритетами правительства.

4.2 Рассмотрение институциональной структуры для раскрытия бенефициарного права

Стандарт ИНДО требует, чтобы "юридические лица, которые принимают участие в торгах за активы добывающих отраслей, их эксплуатации или инвестировании в них", раскрывали личности своих бенефициаров. Для достижения этого **рекомендуется, чтобы дорожная карта включала работы, направленные на широкие консультации с органами правительства и другими заинтересованными сторонами для идентификации органа (органов), которые отвечают или могли бы быть лучше всего пригодны для надзора, сбора и поддержания информации по бенефициарному праву, а также всех государственных процессов представления информации, которые могли бы легко включить в себя раскрытие информации по бенефициарному праву.** Это могло бы включать анализ и/или изменение существующих требований по представлению информации компаний при их регистрации для включения информации по бенефициарному праву, а также рассмотрение возможности добавления требований по раскрытию информации о бенефициарном праве в процессы торгов и лицензионные реестры для проектов добывающих отраслей.

Экспериментальный проект ИПДО по бенефициарному праву показал, что в большинстве стран концепция бенефициарного права не охватывалась существующим законодательством, что позволяет предположить малую вероятность существования правовых препятствий для раскрытия бенефициарного права. В то же время многие страны-участницы экспериментального проекта пришли к заключению, что уполномочивающее законодательство, вероятно, способствовало бы лучшему выполнению требований раскрытия бенефициарного права. Хотя уполномочивающее законодательство не является существенно необходимым, **многосторонняя группа заинтересованных сторон могла бы рассмотреть, должна ли дорожная карта включать правовой анализ, в частности для цели определения возможностей для интегрирования требований по раскрытию бенефициарного права в государственные правовые инструменты, в частности когда соответствующие правовые и нормативные реформы уже планируются или проводятся.**

4.3 Рассмотрение того, как разрабатывать определение понятия бенефициарного права

Стандарт ИПДО определяет бенефициара по отношению к компании как "физическое лицо (лица), которое прямо или косвенно владеет в конечном итоге корпоративным юридическим лицом или контролирует его" (Требование 2.5.f.i). Это может, таким образом, включать лицо (лица), которые владеют или держат под контролем акции или права голосования в акционерной компании; лицо, от имени которого акции в компании удерживаются кем-либо еще; или лицо (лица), которые другими методами контролируют работу компании, независимо от того, имеют ли они какую-либо долю в акциях компании. Это также включает случаи, когда компания не является акционерной. Конечный бенефициар никогда не может быть доверенным лицом, номинальным держателем или другой компанией.

Стандарт ИПДО устанавливает, что "многосторонняя группа заинтересованных сторон должна согласовать соответствующее определение термина "бенефициар". Это определение должно быть увязано с упомянутым выше определением в Стандарте ИПДО и должно принимать во внимание международные нормы и уместные государственные законы и должно включать порог (пороги) собственности. В определении должны также указываться обязанности по отчетности для политически значимых лиц" (Требование 2.5.f.i).

Для разработки соответствующего определения термина "бенефициар" **рекомендуется, чтобы дорожная карта включала работы по анализу того, содержат ли государственные законы определение для бенефициаров, по изучению существующих международных и национальных определений этого термина и по согласованию и соответствующих и порогов собственности для ввода в действие отчетности по бенефициарному праву.** Некоторые примеры определений приведены в Рамках 1 и 2 ниже. Для компиляции определений, использовавшихся странами-участницами экспериментального проекта см. отчет по оценке бенефициарного права.³

Уроки, полученные из экспериментального проекта по бенефициарному праву - Пороги

Экспериментальный проект ИПДО по бенефициарному праву выявил, что ни одна страна не имела существующего определения бенефициарного права, которое было бы сочтено уместным для цели проекта. Отсутствие соответствующих определений понятия бенефициарного права составило ключевую проблему в получении полезных данных по бенефициарному праву. Около половины стран-участниц проекта включили порог в свои определения, по которому физическое лицо, которое прямо или косвенно владеет минимальным процентом участия или контроля над компанией, считается бенефициаром. Такой подход также применялся к случаям непрямого контроля, т.е. когда доля владения удерживалась через цепочку компаний или юридических лиц. Пороги находились в пределах 5-25%. Экспериментальный проект показал важность того, чтобы такие пороги устанавливались с учетом корпоративной структуры компаний, работающих в стране, полной совокупной доли владения отдельного физического лица, а также различных способов осуществления владения и контроля. Кажущаяся хорошая практика в связи с пороговыми значениями представляла попытку Либерии согласовать определение, которое охватило бы случаи, когда ни одно единичное лицо не держало достаточную долю участия, соответствующую пороговому значению. МГЗС установила порог как 5% /10% (разные пороги для разных секторов), но также решила, что в случаях, когда одно физическое лицо не владеет как минимум долей 5% /10%, информация о бенефициарном участии будет запрашиваться у верхних пяти акционеров с наибольшим процентом прав собственности. Однако акционерный капитал не является единственным механизмом осуществления контроля над компанией, и пороги должны применяться независимо от того, как осуществляется владение или контроль. Например, если порог составляет 5%, то этот порог должен применяться, если лицо владеет 5% акций (прямо или косвенно) или оно реализует 5% контроль над компанией (через доверенность, контрактные схемы и т.п.)

Рамка 1 – Определения специальной Финансовой рабочей группы

Термин "**Бенефициар**" означает физическое лицо (лица), которое реально владеет 50 или контролирует заказчика 51, и/или физическое лицо, от имени которого проводится транзакция. Он включает также лица, которые осуществляют реальный эффективный контроль над юридическим лицом или структурой.

³ https://eiti.org/files/BP/board_paper_30-4-b_beneficial_ownership_pilot_-_evaluation_report.pdf

50 Выражения "реально владеет или контролирует" и "реальный эффективный контроль" относятся к ситуациям, при которых владение/контроль осуществляется через цепочку собственности или посредством контроля, другого, нежели прямой контроль.

51 Это определение должно также применяться по отношению к реальному владельцу или бенефициару согласно договору о страховании жизни или другому договору о страховании, связанному с инвестициями.

Источник: [Cossary of the FATF Recommendations \(Глоссарий Рекомендаций FATF\)](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-transparency-beneficial-ownership.pdf)

<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-transparency-beneficial-ownership.pdf>

Рамка 2 – Определение согласно 4-й Директиве ЕС против отмывания денег

(б) Термин "Бенефициар" означает любое физическое лицо (лица), которое в конечном итоге владеет или контролирует заказчика, и/или физическое лицо, от имени которого проводится транзакция или действие, и включает как минимум:

(а) в случае юридических лиц:

(i) физическое лицо (лица), которое реально владеет или контролирует юридическое лицо посредством прямого или косвенного владения или контроля над достаточным процентным количеством акций или прав голоса или акционерной доли в этом юридическом лице, включая таковое через акции на предъявителя, кроме как в компании,отирующейся на регулируемом рынке, которое подчиняется требованиям раскрытия информации, соответствующим законодательству Европейского Союза, или подчиняется эквивалентным международным стандартам, которые обеспечивают соответствующую прозрачность информации о собственности.

Акционерная доля 25% плюс одна акция или процент владения более 25% в заказчике, удерживаемый физическим лицом, является доказательством прямого владения. Акционерная доля 25% плюс одна акция или процент владения более 25% в заказчике, удерживаемый юридически лицом, которое находится под контролем физического лица (лиц) или множественных юридических лиц, которые находятся под контролем того же физического лица (лиц), является показателем непрямого владения. Это применяется без ущерба для права стран-членов решить, что более низкий процент может быть показателем владения или контроля. Может быть применен контроль через другие средства, среди прочего, в соответствии с критериями в Статье 22(1) - (5) Директивы 2013/34/EU Европейского Парламента и Совета (3);

(ii) если после того, как будут исчерпаны все возможные средства и при условии отсутствия оснований для подозрений, не будет идентифицировано лицо по пункту (i), или если имеется какое-либо сомнение, что лицо (лица), идентифицированные как бенефициар (бенефициары), физическое лицо (лица), которые занимают пост старшего должностного лица (лиц), полномочные лица должны вести запись действий, предпринимаемых для идентификации бенефициарного права по пункту (i) и данному пункту;

(б) в случае трастов:

(i) учредитель траста;

(ii) доверительное лицо (лица);

(iii) защитник, если таковой имеется;

(iv) бенефициары или, где индивидуальные лица или организации, получающие выгоду от правовой схемы, еще должны быть определены, класс лиц, в главных интересах которых создана или действует структура лица;

(v) любое другое физическое лицо, осуществляющее реальный контроль над трастом посредством прямого или косвенного владения или других средств;

(с) в случае юридических лиц, таких как фонды и юридические структуры, подобные трастам,

физическое лицо (лица), имеющие эквивалентные или подобные позиции, что и упомянутые в пункте (b);

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=EN>

4.4. Рассмотрение обязательств по отчетности политически значимых лиц

Стандарт ИПДО устанавливает, что "определение [бенефициара] должно содержать обязательства по отчетности для политически значимых лиц" (Требование 2.5.f.ii). Однако образцовая форма декларации о бенефициарном праве, разработанная ИПДО, содержит поля для раскрытия того, является ли любой из бенефициаров политически значимым лицом (PEP), с включением информации о государственной должности и роли или другой причины для признания лица PEP, а также даты нахождения в этой должности.

Для обеспечения того, чтобы определение бенефициарного права содержало соответствующие обязательства по отчетности для PEP, **рекомендуется, чтобы дорожная карта включала действия, направленные на изучение существующих национальных определений и требований отчетности для PEP с целью определения национальных политических целей по этому вопросу и соответственной корректировки определения понятия бенефициарного права.** Некоторые примеры определений PEP приведены в Рамке 4 ниже.

Уроки, полученные из экспериментального проекта по бенефициарному праву - Политически значимые лица (PEP)

Правовой анализ, предпринятый некоторыми странами-участницами экспериментального проекта, показывает, что для лиц PEP часто существуют юридические требования раскрывать активы, но такие раскрытия не всегда предписываются или доступны для общественности. В Гондурасе, например, Закон о горной добыче исключает получение государственным должностными лицами лицензий на добывающую деятельность по причине потенциального конфликта интересов. Однако концепция бенефициарного права не признается, и поэтому нет закона, который явным образом исключает владение лицами PEP доли участия в добывающих компаниях, а также отсутствуют системы деклараций, которые выявляли бы такую практику. В исследовании охвата отчетности Буркина-Фасо отмечается существование обязательств по отчетности для лиц PEP и заключается следующее: "Можно поэтому предвидеть, что орган, получающий декларацию об активах, принадлежащих политикам, как это требуется законом, может в конечном итоге представить декларацию о любой форме собственности, которую политики имеют в добывающих компаниях" (стр. 35).

Когда такие раскрытия об активах PEP являются обязательными, Отчет ИПДО мог бы представлять сведения о фактической практике раскрытия, включая указание того, является ли эта информация доступной для общественности. Когда существуют юридические требования, но система раскрытия информации отсутствует, ИПДО могла бы способствовать раскрытию соответствующих добывающих активов. Страны могут принять решение, что для PEP, являющихся бенефициарами, информация должна раскрываться независимо от величины порогов.

Раскрытие лиц PEP как бенефициаров должно в идеальном варианте включать некоторую контекстуальную информацию вокруг должности и роли PEP, а также информацию о том, *когда* лицо PEP приобрело собственность/контроль за активом добывающей отрасли. Внедряющие страны могли бы поощряться к тому, чтобы просить компании раскрывать имена членов Правления. Не обязательно только для бенефициаров, такие раскрытия могли бы помочь пролить свет на случаи, когда используются замещающие лица для сокрытия, например, того, что лицо PEP является бенефициаром.

Рамка 4 – Определения Политически значимых лиц

4-я Директива об отмывании денег:

(9) Понятие "Политически значимое лицо" означает физическое лицо, которое облечено или было облечено значимыми политическими функциями, и включает следующее:

- (a) главы государства, главы правительства министры и их заместители или помощники;
- (b) члены парламента или подобных законодательных органов;
- (c) члены руководящих органов политических партий;
- (d) члены верховных судов, конституционных судов или других судебных органов высокого уровня, решения которых не подлежат дальнейшему обжалованию, кроме как в исключительных обстоятельствах;
- (e) члены аудиторских судов или правлений центральных банков;
- (f) послы, временные поверенные и должностные лица высокого уровня в вооруженных силах;
- (g) члены административных, управленческих и контрольных органов государственных предприятий;
- (h) директора, заместители директоров и члены правлений или эквивалентного органа международной организации.

Ни одна из государственных функций, перечисленных в пунктах (a) - (h), не должна пониматься как относящаяся к должностным лицам среднего или более низкого уровня;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=EN>

Специальная Финансовая рабочая группа

Иностранными лицами PEP являются индивидуальные лица, которые облечены или были облечены существенными публичными должностными функциями иностранным государством, например, главы государства или правительства, политики старшего ранга, члены правительства старшего ранга, судебные или военные должностные лица, руководители высшего ранга государственных корпораций, важные официальные лица политических партий.

Внутренними лицами PEP являются индивидуальные лица, которые облечены или были облечены в своей стране существенными публичными должностными функциями, например, главы государства или правительства, политики старшего ранга, члены правительства старшего ранга, судебные или военные должностные лица, руководители высшего ранга государственных корпораций, важные официальные лица политических партий.

Лица, которые облечены или были облечены существенной функцией международной организацией, относится к членам старшего руководства, т.е. к директорам, заместителям директоров и членов правления, или эквивалентными функциями.

Определение PEP не распространяется на лица среднего звена или лица с более низким статусом в вышеупомянутых категориях.

Конвенция ООН против коррупции

Статья 5.2: "Физические лица, которые облечены или были облечены важными публичными должностями и члены их семей и близкие соратники."

https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf

Источник: *Glossary of the FATF Recommendations (Глоссарий Рекомендаций FATF)*

<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-transparency-beneficial-ownership.pdf>

4.5 Рассмотрение уровня детальности раскрытия данных

Стандарт ИПДО устанавливает, что раскрытие бенефициарного права "...должно включать идентификацию бенефициаров, уровень собственности и сведения об осуществлении владения или контроля" (Требование 2.5.c). Он далее устанавливает следующее: "Информация об идентичности бенефициара должна включать имя бенефициара, его национальность и страну проживания, а также идентификацию политически значимых лиц. Рекомендуется также, чтобы раскрывались национальный идентификационный номер, дата рождения, адрес проживания или адрес представления корреспонденции, а также способы установления контакта" (Требование 2.5.d).

Образцовая форма декларации ИПДО о бенефициарном праве запрашивает всю информацию, перечисленную в Требовании 2.5.d. Она также просит компании указывать, каким образом осуществляется владение и контроль, права голосования или другие методы в соответствии с Требованием 2.5.c. **Рекомендуется, чтобы дорожная карта включала действия, направленные на консультации с правительством, гражданским обществом и компаниями в связи с уровнем дополнительной подробности раскрытия бенефициарного права, включая возможности и выводы по раскрытию рекомендуемой информации, такой как дата рождения и способы поддержания контактов. Дорожная карта должна также указывать, намерена ли многосторонняя группа заинтересованных сторон использовать образцовую форму декларации о бенефициарном праве, возможно, с некоторыми местными адаптациями, и намерена ли многосторонняя группа заинтересованных сторон разработать свою собственную форму декларации.**

Уроки экспериментального проекта – Уровень детальности

При раскрытии бенефициаров это часто включало некоторые сведения о том, как осуществлялось владение активами. В некоторых случаях эта детальность ограничивалась выражением владения как "процент участия"

без пояснения, осуществляется ли этот контроль владения через акции, права голоса или через другие инструменты. Отчет о бенефициарном праве Замбии содержит полезные сведения с указанием как количества

акций, так и процента прав голоса. Отчет ИПДО ДРК за 2013 год также в ряде случаев указывал процент как прямых, так и косвенных прав голоса, которые реализуют бенефициары. Руководство для компаний о том, как заполнять форму декларации, было критически важным для получения запрошенного уровня детальности.

4.6 Рассмотрение процедур сбора данных

Требование 2.5.c устанавливает следующее: "Начиная с 1 января 2020 г. требуется, чтобы внедряющие страны запрашивали, а компании раскрывали, информацию о бенефициарном праве **для ее включения в Отчет ИПДО**" (выделение добавлено). Требование 2.5.a также устанавливает: "Рекомендуется, чтобы внедряющие страны поддерживали открытый для общественности реестр бенефициаров юридических лиц, которые участвуют в торгах, эксплуатации и инвестировании в активы добывающих отраслей, содержащий имена своих бенефициаров, уровень собственности и сведения о том, как осуществляется владение или контроль. Где это возможно, информация о бенефициарном праве должна включаться в существующие регистрационные средства для

регулирующих органов корпораций, бирж или агентств, регулирующих лицензирование в добывающей промышленности. Когда эта информация уже открыта для общественности, Отчет ИПДО должен содержать руководство о том, как получить доступ к этой информации."

При рассмотрении процедур сбора данных важно отметить, что требование раскрытия бенефициарного права распространяется на все компании, которые "принимают участие в торгах, эксплуатации или инвестировании в активы добывающих отраслей" (Требование 2.5.c). Это означает, что многосторонние группы заинтересованных сторон будут, со всей вероятностью, должны обращаться к большему числу компаний за раскрытием бенефициарного права, чем число компаний, рассматриваемых как осуществляющие существенные платежи, для целей финансовой отчетности ИПДО. **Рекомендуется, чтобы дорожная карта включала действия, направленные на идентифицирование компаний, которые будут должны участвовать в отчетности о бенефициарном праве. Дорожная карта могла бы также включать работы по консультациям, направленным на определение самого эффективного и устойчивого подхода к сбору данных.** Это может включать распространение форм декларации о бенефициарном праве всем, обязанным заполнять их компаниям или включение требований раскрытия бенефициарного права в существующие обязательства о раскрытии при участии в торгах в годовые представления компаний и т.п. Хотя в конечном итоге все компании будут должны раскрывать своих бенефициаров, страны с большими и сложными добывающими секторами могли бы приоритизировать и адресовать самые важные компании прежде всего с учетом местного контекста и расширять отчетность инкрементами с расчетом на охват всех компаний к 2020 году.

4.7 Рассмотрение того, как разрабатывать методологию для обеспечения точности данных

Стандарт ИПДО устанавливает следующее: "Многосторонняя группа заинтересованных сторон должна согласовать подход для того, чтобы участвующие компании обеспечивали точность предоставляемой ими информации о бенефициарном праве. Это могло бы включать требование к компаниям заверять форму декларации по бенефициарному праву посредством подписи члена управленческой группы высокого уровня или старшего юрисконсульта или путем представления поддерживающей документации" (Требование 2.5.e). Для достоверности работы ИПДО по бенефициарному праву важно иметь некоторый механизм для гарантии точности раскрываемой информации; в противном случае не будет возможно отнестись с доверием к тому, что раскрытые бенефициары являются истинными бенефициарами, а не их замещающими лицами, номинантами или доверенными лицами. Механизм обеспечения надежности данных не должен обязательно требовать формального правового принуждения, хотя это остается возможным вариантом, поскольку с положением о публично открытой информации другие заинтересованные стороны, такие как судебные органы, гражданское общество и другие компании могут поставить под сомнение информацию.

Многосторонняя групп заинтересованных сторон должна обеспечить, чтобы дорожная карта содержала все действия, которые многосторонняя группа заинтересованных сторон намерена обсудить и согласовать до начала сбора данных в связи с уместным механизмом для компаний обеспечить надежность данных в декларациях по бенефициарному участию, в частности в странах, где раскрытие бенефициарного права не требуется законом. Стандартная декларация,

которую старшему должностному лицу компании предлагается подписать для подтверждения правильности представленной информации, представляется практичным механизмом, который отражается в образцовой форме декларации о бенефициарном праве. Могло бы быть рассмотрено раскрытие имени и должности лица, представляющего удостоверение. Где представляется необходимым, компаниям могло бы быть также предложено представить поддерживающую документацию (устав, доверенность и т.п.) Некоторые декларации о бенефициарном праве могли бы также содержать перекрестные ссылки на информацию в представлениях местных компаний или информацию, представляемую по требованиям о раскрытии для всех государственных служащих, когда это уместно.

4.8 Рассмотрение своевременности данных

Требование 4.8 ИПДО, относящееся к своевременности данных, устанавливает: "Внедряющие страны должны раскрывать данные, не более давние, чем данные предпоследнего отчетного периода, например, Отчет ИПДО, опубликованный в 2016 календарном/ финансовом году, должен основываться на данных, не более давних, чем данные 2014 календарного/ финансового года. Многосторонние группы заинтересованных сторон поощряются к изучению возможностей для раскрытия данных, по возможности в скорейшие сроки, например, посредством непрерывного раскрытия он-лайн или, где они имеются, путем публикации дополнительных, более недавних контекстуальных данных ИПДО, чем данные за отчетный период, охваченный данными о доходах ИПДО."

Хотя требования по бенефициарному праву замалчивают вопрос своевременности данных, **рекомендуется, чтобы дорожная карта включала действия, направленные на изучение того, какое время будет наиболее уместным для сбора данных информации о бенефициарном праве** Например, для компаний могло бы быть целесообразно представлять такую информацию при их регистрации в стране, при участии в торгах за получение лицензий в добывающих отраслях, при подписании контракта или лицензии или при представлении регулярных годовых отчетов об их работе в добывающих отраслях. Образцовая форма декларации о бенефициарном праве требует от субъектов отчетности подтвердить владельцев на конкретную дату, которая должна быть определена МГЗС. Она также требует, чтобы каждая компания раскрывала дату, когда было приобретено бенефициарное право ее владельцем.

Многосторонняя группа заинтересованных сторон могла бы также пожелать рассмотреть, как отразить изменения в собственности о времени после того, как будет установлена исходная база. Практичным подходом могло бы быть требование к компаниям раскрывать бенефициарное участие один раз. Дальнейшие раскрытия должны осуществляться только в случае изменения уровня бенефициарного права, вместо регулярного представления этой информации с фиксированной периодичностью. В случае, когда проводятся нормативно-законодательные реформы для обеспечения раскрытия сведений о бенефициарном праве, они должны включать требование к компаниям раскрывать любые изменения бенефициарного участия и представлять соответствующую информацию в пределах установленного количества дней.

Уроки экспериментального проекта – Своевременность данных

Одной из проблем, как было выявлено в экспериментальном проекте, является отсутствие ясности о том, к какому времени относятся данные о бенефициарном праве, например, являются ли указанные лица бенефициарами на дату публикации Отчета ИПДО или информация является более давней, например, относится ко времени сбора данных для Отчета ИПДО или к концу финансового года, охваченного Отчетом ИПДО.

В отчете Замбии четко указано, что раскрывается достоверная информация о бенефициарном праве, т.е. что указанные имена относятся к бенефициарам на 31 декабря 2014 г. ДРК является единственной страной, которая, как представляется, смогла собрать информацию о бенефициарах или о дате приобретения бенефициарного права.

4.9 Рассмотрение доступности данных

Требование ИПДО 7.2 устанавливает: "Многосторонняя группа заинтересованных сторон поощряется к тому, чтобы Отчеты ИПДО представлялись в машиночитаемой форме, и к тому, чтобы кодировать Отчеты ИПДО и файлы данных таким образом, чтобы эту информацию можно было сравнивать с другими публично открытыми данными путем принятия утвержденных Правлением стандартов для данных ИПДО." Стандарт также требует, чтобы многосторонняя группа заинтересованных сторон "представляла Отчет ИПДО в формате открытых данных (xlsx или csv) он-лан и оповещала о его доступности" (Требование 7.1.с)".

Таблицы с информацией о бенефициарном праве, запертой в формате pdf, может быть трудно понять и интерпретировать, в частности при наличии множественных слоев между компаниями, которые работают в добывающем секторе и являются бенефициарами. **Рекомендуется, чтобы дорожная карта содержала работы, направленные на повышение доступности данных, например, путем публикации данных в электронном формате. Это могло бы также включать работы, направленные на создание открытого реестра бенефициарного права, идеально, интегрированного в существующие реестры корпораций и лицензий добывающего сектора.** Тогда как экспериментальный проект ИПДО по бенефициарному праву раскрывает, что информация о бенефициарном праве обычно не собирается государственными органами, понимание юридических требований и информации, содержащейся в существующих реестрах компаний, является полезной отправной точкой для многосторонних групп заинтересованных сторон, которые желают создать открытые для общественности реестры по бенефициарному праву компаний и интегрировать раскрытие такой информации.

4.10 Рассмотрение потребностей в наращивании потенциала

Требование 1.5.с Стандарта ИПДО требует от многосторонней группы заинтересованных сторон: "Оценивать и формулировать планы по устранению любых потенциальных ограничений потенциала в правительственных организациях, компаниях и гражданском обществе, которые могут составлять препятствие для эффективного внедрения ИПДО."

Опыт раскрытия бенефициарного права показывает, что имеет место значительная недостаточность понимания и опыта в вопросе бенефициарного права среди всех заинтересованных сторон. Отсутствие разграничения между понятиями законного владения и бенефициарного владения вызвало значительную путаницу, препятствовало полному и точному раскрытию в отчетах о бенефициарном праве. **Рекомендуется, чтобы многосторонняя группа заинтересованных сторон рассмотрела включение в свою дорожную карту кампании по наращиванию потенциала или действий, направленных на выявление потребностей в наращивании потенциала. Во многих странах может потребоваться начать с кампании простого улучшения понимания для объяснения смысла бенефициарного права.** Это могло бы дополняться наращиванием технического потенциала соответствующих государственных органов, например, связанных с принудительным применением закона о бенефициарном праве, созданием и ведением реестра бенефициарного права, механизмов верификации, коммуникации с компаниями и т.п. Наращивание потенциала для компаний может потребоваться для ознакомления с отчетностью о бенефициарном праве, руководства выявлением и сбором первоначальной информации о бенефициарном праве, а также процедуры и системы обновления и представления данных в государственные органы. Наращивание потенциала для гражданского общества могло бы фокусироваться на общественном мониторинге данных по бенефициарному праву и их изменением по времени, на том, как использовать информацию о бенефициарном праве в пропагандистских кампаниях и т.п.

4.11 Выявление потребности в технической и финансовой поддержке

Требование 1.5.d Стандарта ИПДО требует от многосторонней группы заинтересованных сторон "выявлять внутренние и внешние источники финансирования и технической по мощи, где это уместно для обеспечения своевременного выполнения согласованного рабочего плана." **Рекомендуется, чтобы многосторонняя группа заинтересованных сторон на ранней стадии выявила финансирование для выполнения дорожной карты. Дорожная карта могла бы также включать расчеты затрат на работы и показывать, как они будут финансироваться. МГЗС могла бы также включить любые действия, направленные на получение дальнейшего финансирования для выполнения требований по бенефициарному праву, и указывать, для каких работ многосторонней группе заинтересованных сторон потребуется техническая помощь.**

4.12 Рассмотрение сроков и обязанностей для работ дорожной карты

Стандарт ИПДО устанавливает: "МГЗС определит основные события и сроки в дорожной карте, и МГЗС проведет оценку выполнения дорожной карты в годовом отчете о работе МГЗС" (Требование 2.5.b.ii). **Рекомендуется, чтобы дорожная карта включала поддающиеся измерению и привязанные к срокам работы и чтобы дорожная карта присваивала ответственность за выполнение различных работ. Многосторонняя группа заинтересованных сторон может рассмотреть создание рабочей группы для надзора за разработкой и выполнением дорожной карты, а также представление регулярных отчетов о ходе работы правительству и многосторонней группе заинтересованных сторон.** Дорожная карта должна быть утверждена многосторонней группой заинтересованных сторон и открыта для общественности не позднее, чем к 1 января 2017 года. d

5. Дополнительная литература

- EITI, *Beneficial ownership pilot evaluation report* (ИПДО, Отчет экспериментального проекта по бенефициарному праву) https://eiti.org/files/BP/board_paper_30-4-b_beneficial_ownership_pilot_-_evaluation_report.pdf
- EITI, *Beneficial ownership fact sheet 2016* (ИПДО, Информационный листок по бенефициарному праву, 2016), <https://eiti.org/document/beneficial-ownership-fact-sheet>
- EITI, *Beneficial ownership model declaration form* (ИПДО, Образцовая форма декларации о бенефициарном праве), <http://eiti.org/files/Template%20beneficial%20ownership%20declaration%20form.doc>
- Financial Action Task Force, *Guidance on Transparency and Beneficial Ownership* (Специальная финансовая рабочая группа, Руководство по прозрачности и бенефициарному праву) <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-transparency-beneficial-ownership.pdf>
- NRGI, *Owning Up: Options for Disclosing the Identities of Beneficial Owners of Extractive Companies* (Варианты раскрытия личностей бенефициаров добывающих компаний), http://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_beneficial_owners20150820.pdf
- Official Journal of the European Union, *Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing* (Официальный журнал Европейского Союза, Директива Европейского парламента и Совета по предотвращению использования финансовой системы для целей отмывания денег и финансирования терроризма), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=EN>
- Global Witness, *Anonymous company owners* (Анонимные владельцы компаний), <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/corruption-and-money-laundering/anonymous-company-owners/>
- Global Financial Integrity, *Anonymous companies* (Анонимные компании), <http://www.gfintegrity.org/issue/anonymous-companies/>
- Ведомство Великобритании по инновациям в бизнесе, повышению квалификации, прозрачности и доверия: *Повышение прозрачности в вопросах владения британскими компаниями и улучшение доверия в бизнесе Великобритании: Консультационный документ*, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/212079/bis-13-959-transparency-and-trust-enhancing-the-transparency-of-uk-company-ownership-and-increasing-trust-in-uk-business.pdf
- Ведомство Великобритании по инновациям в бизнесе, повышению квалификации, прозрачности и доверия: *Повышение прозрачности в вопросах владения британскими компаниями и улучшение доверия в бизнесе Великобритании: Ответный документ правительства*, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/304297/bis-14-672-transparency-and-trust-consultation-response.pdf
- Управление Великобритании по инновациям в бизнесе, повышению квалификации, прозрачности и доверия, *Consultation stage impact assessments* (Оценка воздействия на стадии

консультаций),

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/303555/bis-14-670-part-a-of-transparency-and-trust-proposals-impact.pdf

Приложение А: Рекомендательный контрольный лист для дорожной карты по бенефициарному праву

Институциональная структура для раскрытия бенефициарного права

Рассмотрела ли многосторонняя группа заинтересованных сторон, должна ли дорожная карта включать работы, направленные на...

- консультации с государственными органами для идентификации органа (органов), который отвечает или мог бы быть лучше всего пригоден для надзора, сбора и поддержания информации о бенефициарном праве?
- анализ всех правовых, нормативных или практических препятствий для раскрытия бенефициарного права?
- проведение правового анализа и корректировки для включения требований по раскрытию бенефициарного права в соответствующие законы?

Определения бенефициарного права

Рассмотрела ли многосторонняя группа заинтересованных сторон, должна ли дорожная карта включать работы, направленные на...

- анализ того, включают ли национальные законы определение для бенефициаров?
- рассмотрение существующих международных определений и определений, используемых в других странах?
- согласование соответствующего определения и порогов собственности для ввода в действие отчетности о бенефициарном праве?

Политически значимые лица

Рассмотрела ли многосторонняя группа заинтересованных сторон, должна ли дорожная карта включать работы, направленные на...

- изучение существующих национальных определений и требований отчетности для лиц PEP с расчетом на соответственное увязывание определения бенефициарного права?

Уровень раскрытия сведений и надежность данных

Рассмотрела ли многосторонняя группа заинтересованных сторон, должна ли дорожная карта включать работы, направленные на...

- консультации с правительством, гражданским обществом и компаниями с расчетом на определение уровня подробности раскрытия бенефициарного права (национальность, страна проживания, уровень собственности, как реализуется владение, дата рождения, адрес проживания, способы контакта и т.п.), включая возможности и проблемы при таком раскрытии?

- определение соответствующего механизма для удостоверения компаниями данных в декларациях по бенефициарному праву до начала сбора данных?

Своевременность данных

Рассмотрела ли многосторонняя группа заинтересованных сторон, должна ли дорожная карта включать работы, направленные на...

- рассмотрение того, какое время было бы наиболее уместным для сбора данных информации по бенефициарному праву?
- как отражать изменения в бенефициарном праве со временем после установления исходной базы?

Процедуры сбора данных и доступность данных

Рассмотрела ли многосторонняя группа заинтересованных сторон, должна ли дорожная карта включать работы, направленные на...

- идентификация компаний, которые должны будут принимать участие в отчетности о бенефициарном праве?
- определение наиболее эффективного и устойчивого подхода к сбору данных, включая, например, разработку формы декларации о бенефициарном праве или адаптацию образцовой формы декларации о бенефициарном праве как инструментов для сбора данных о бенефициарном праве?
- улучшение доступности данных, например, путем публикации данных в электронном формате или в формате открытых данных?
- рассмотрение создания открытого реестра бенефициарного права, идеально, интегрированного в существующие реестры корпораций и лицензий добывающего сектора?

Наращивание потенциала, техническая и финансовая помощь

Рассмотрела ли многосторонняя группа заинтересованных сторон, должна ли дорожная карта включать работы, направленные на...

- кампании по наращиванию потенциала и понимания и/или действия, направленные на определение потребностей по наращиванию потенциала?
- определение финансирования для выполнения дорожной карты и дальнейшего финансирования выполнения требований по бенефициарному праву на постоянной основе?

Сроки и обязанности для работ дорожной карты

Обеспечила ли многосторонняя группа заинтересованных сторон, чтобы дорожная карта...

- включала поддающиеся измерению и привязанные к срокам действия ?
- назначение ответственности для различных работ?
- расчеты затрат на работы и выявление источников финансирования?
- рассмотрение необходимости создания рабочей группы для надзора за разработкой и выполнением дорожной карты?