

صدرت هذه المذكرة عن الأمانة الدولية لمبادرة EITI لتقديم التوجيه للبلدان التي تنفذ المبادرة فيما يتعلق باستيفاء متطلبات معيار المبادرة. ويُنصح القراء بالرجوع إلى معيار المبادرة مباشرة، والاتصال بالأمانة الدولية للحصول على مزيد من الإيضاح. تفاصيل الاتصال موجودة على الموقع www.eiti.org

مذكرة توجيهية 16: حول النقل

Please note that this guidance refers to the 2013 Standard. In most cases, the requirements remain the same and the guidance valid.

المتطلب 4.1 (و)

تتعلق التوجيهات التالية بالبلدان التي تمثل إيرادات نقل النفط والغاز والمعادن بها أحد أكبر مصادر الدخل في قطاع الصناعات الاستخراجية.

1. ملخص

في بعض البلدان، تلعب الإيرادات من نقل النفط والغاز والمعادن دوراً هاماً في الاقتصاد. يمكن أن يكون من الصعب تتبع الدخل الناتج من نقل النفط والغاز الطبيعي والمعادن في طريقها إلى سوقها النهائي، ولذا فإن هذا القطاع عرضة لسوء الاستخدام أو الفساد. قد يرتبط نقل النفط والغاز والمعادن أيضاً بتمويل الجماعات المسلحة والصراعات في بعض الحالات¹.

بالمزيد من الشفافية يمكن تعزيز قدر أكبر من المساءلة والفعالية والكفاءة في هذه الأنشطة والأسواق. حتى وقت قريب، ركزت مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية EITI على القطاعات الاستخراجية المتعلقة "بالمينع"، حيث قام عدد قليل من البلدان (طوعاً) بالإفصاح عن، ومطابقة، مدفوعات النقل. ينص معيار المبادرة على أنه، حيثما تمثل عائدات نقل النفط والغاز والمعادن أحد أكبر مصادر الدخل في قطاع الصناعات الاستخراجية، يُتوقع أن تكشف الحكومة والشركات المملوكة للدولة عن الإيرادات التي تلقتها (انظر المتطلب 4.1 (و) والإطار (1) أدناه). يشمل ذلك الإيرادات التي تحصلها الدولة من نقل النفط والغاز والمعادن عبر خطوط الأنابيب، أو عن طريق السكك الحديدية، أو الطرق، أو عبر الموانئ.

المتطلب 4.1 (و) النقل

في حالة ما إذا كان نقل عائدات النفط والغاز والمعادن يشكل أحد أكبر مصادر الدخل في قطاع الصناعات الاستخراجية، فإنه يُتوقع أن تفصح الحكومة والشركات المملوكة للدولة عما تتلقاه من الإيرادات. يجب تفصيل البيانات المنشورة إلى مستويات تتناسب مع عملية الإبلاغ عن غيرها من مدفوعات وإيرادات التدفقات الأخرى (المتطلب 5.2 (ه)). يمكن أن يتضمن تقرير المبادرة ما يلي:

i. وصف لترتيبات النقل بما في ذلك: المنتج، ومسارات النقل، والشركات والجهات الحكومية ذات الصلة، بما في ذلك الشركات المملوكة للدولة، المشاركة في النقل.

ii. تعريفات ضرائب النقل ذات الصلة، والتعريفات الجمركية أو غيرها من المدفوعات ذات الصلة، والأساليب المستخدمة لحساب ذلك.

iii. الإفصاح عن معدلات الرسوم الجمركية وحجم السلع المنقولة.

iv. الإفصاح عن الإيرادات التي تحصل عليها الجهات الحكومية والشركات المملوكة للدولة فيما يتعلق بنقل النفط والغاز والمعادن.

v. حيثما أمكن ذلك عملياً، يُشجّع مجلس أصحاب المصلحة على تكليف الجهة الإدارية المستقلة بمطابقة المدفوعات والإيرادات الجوهرية المرتبطة بنقل النفط والغاز والمعادن.

المصدر: النسخة العربية من معيار EITI، ص 24

¹ راجع نشرة منظمة التعاون والتنمية التوجيهية حول الاجتهاد الواجب فيما يتعلق بسلاسل التوريد المسؤولة من المناطق المتضررة بالنزاعات والمناطق عالية المخاطر

تقدم هذه المذكرة توجيهات لمجالس أصحاب المصلحة حول كيفية تناول هذا المتطلب من متطلبات المبادرة. نظراً لأن النقل مجال جديد نسبياً من مجالات المبادرة، فسيتم تنقيح هذه المذكرة مستقبلاً لتعكس أفضل الممارسات المستجدة.

2. توجيهات

توصي الأمانة الدولية للمبادرة مجالس أصحاب المصلحة باتباع أسلوب الخطوة خطوة التالي فيما يتعلق بالإبلاغ عن عائدات نقل النفط والغاز والمعادن. يوصى بأن يتم توثيق نتائج كل خطوة من الخطوات في محاضر اجتماعات مجلس أصحاب المصلحة، أو في الدراسات الاستطلاعية لتحديد مجال الإبلاغ، أو في تقرير المبادرة نفسه.

الخطوة 1- تحديد نظام (أنظمة) النقل في البلد وكذلك الجهات الفاعلة المعنية

فيما يتعلق بالسلع التي تشملها عملية الإبلاغ في المبادرة، يُنصح مجلس أصحاب المصلحة بالنظر فيما يلي:

- كيف يتم نقل السلع (وتصديرها إن كانت تصدر)؟
- ما هي الجهات الفاعلة المشاركة في هذه العملية؟ من الذي يملك نظام (أنظمة) النقل؟ ما هو دور الدولة والشركات المملوكة للدولة؟ ما هو دور شركات القطاع الخاص؟
- ما هي قدرات أنظمة النقل المختلفة؟ ما هو معدل استخدامها؟
- ما هي أنظم الرقابة المستخدمة؟
- ما هي المعلومات المتاحة للجمهور بالفعل؟

كجزء من هذه العملية، يُشجع مجلس أصحاب المصلحة على الاتصال بالأطراف المشاركة في توفير أو إدارة أو تنظيم وسائل النقل ذات الصلة، وذلك للتوصل إلى فهم لماهية المعلومات المتاحة للجمهور وحشد التأييد لمزيد من الشفافية.

الخطوة 2 - تحديد الضرائب والرسوم وغيرها من المدفوعات المتعلقة بنظام (أنظمة) النقل

فيما يتعلق بالسلع التي تشملها عملية الإبلاغ في المبادرة، يُنصح مجلس أصحاب المصلحة بالنظر فيما يلي:

- ما هو الأساس القانوني لفرض الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من المدفوعات؟
- ما هي الطرق المستخدمة لحساب تلك المبالغ؟
- ما هي الآليات المستخدمة للرقابة وضمان الجودة؟
- هل هناك أي مدفوعات عينية، أي على شكل كميات من النفط أو الغاز أو المعادن؟
- ما هي الجهات التي تجمع المدفوعات المتعلقة بالنقل؟
- هل يتم خصم المدفوعات مقابل ضرائب أو رسوم أخرى؟

الخطوة 3 - تقييم الجوهرية النسبية لعائدات النقل

حيثما يقرر مجلس أصحاب المصلحة أن هناك عائدات من النقل، يحتاج مجلس أصحاب المصلحة لتحديد ما إذا كان هذه المدفوعات تشكل أحد أكبر تدفقات الإيرادات في قطاع الصناعات الاستخراجية. ينبغي أن تأخذ هذه العملية في الاعتبار النهج العام الوارد في المتطلب 4.1 (أ):

قبل البدء في عملية الإبلاغ، يجب على مجلس أصحاب المصلحة الاتفاق على المدفوعات والإيرادات التي تعد جوهرية ومن ثم ينبغي الإفصاح عنها، بما في ذلك تعاريف مناسبة للجوهرية النسبية والعتبات. تعتبر المدفوعات والإيرادات جوهرية إذا كان إغفالها أو الخطأ في تمثيلها يمكن أن يؤثر بشكل ملحوظ على شمولية تقرير المبادرة. ينبغي أن يتضمن تقرير المبادرة وصفاً لكل تدفقات الإيرادات مع تعريفات الجوهرية النسبية والعتبات الخاصة بها. عند وضع تعريفات الجوهرية النسبية والعتبات، ينبغي أن يأخذ مجلس أصحاب المصلحة بعين الاعتبار حجم تدفقات الإيرادات بالنسبة إلى إجمالي الإيرادات. يجب على مجلس أصحاب المصلحة توثيق الخيارات التي درسها والأساس المنطقي الذي اتبعه لتحديد التعريفات والعتبات.

في بعض الحالات، ستكون البيانات اللازمة لإجراء هذا التقييم متاحة للجمهور فعلاً من قِبَل الشركات والهيئات الحكومية أو غيرها من المصادر. في حالات أخرى، قد يكون من الممكن فقط تقدير حجم المدفوعات من خلال التشاور مع أصحاب المصلحة. بينما قد تبدو عائدات النقل ضئيلة في قيمتها المطلقة بالمقارنة مع تدفقات الإيرادات الأخرى، فإن أهمية هذه المدفوعات قد تكون كبيرة حيث أن التشغيل الفعّال لتلك الأنظمة يُعد من السمات الهامة لنظام إنتاج ناجح. كما أن عائدات النقل يمكن أن تمثل مصدراً هاماً للإيرادات لبعض المجتمعات المحلية.

الخطوة 4 - دراسة وتحليل العوائق القانونية لعمليات الإبلاغ ونشر البيانات

يُنصح مجلس أصحاب المصلحة بالنظر فيما إذا كانت توجد أي عوائق قانونية أو عملية هامة تحول دون الإفصاح الشامل عن مدفوعات وإيرادات النقل. تشمل العقبات الشائعة في هذا المجال البنود السرية في عقود الحكومات والشركات وكذلك التراخيص المتضاربة من الإدارات الحكومية المختلفة. لا توجد طريقة واحدة للتعامل مع هذه القضية - فالبلدان المختلفة تتفاوت في الأطر القانونية المحددة وغيرها من الاتفاقات الأخرى التي قد تؤثر على التنفيذ، وعلى المجلس الاستجابة لذلك بالطرق المناسبة.

الخطوة 5 - تطوير إجراءات الإبلاغ

بناءً على التقييم في الخطوة أعلاه، يُنصح مجلس أصحاب المصلحة بالتأكد من أن أي تدفقات جوهرية للإيرادات تتعلق بالنقل يتم تمثيلها في الشروط المرجعية للجهة الإدارية المستقلة وفي نماذج الإبلاغ الخاصة بالجهات الحكومية. من الوارد أن تتفاوت نماذج الإبلاغ بشكل كبير من بلد لآخر تبعاً لأنظمة النقل المستخدمة. يبين الشكل 1 أدناه مثلاً لنموذج إبلاغ استخدم في تقرير المبادرة لتشاد لعام 2012. وفقاً للمتطلب 4.1 (و)، قد يرغب مجلس أصحاب المصلحة في التأكد من إفصاح الحكومة عن معدلات الرسوم الجمركية وحجم السلع المنقولة. حيثما كان ذلك ممكناً، يُشجع مجلس أصحاب المصلحة على تكليف الجهة الإدارية المستقلة بمطابقة المدفوعات والإيرادات الجوهرية المتعلقة بنقل النفط والغاز والمعادن.

الشكل 1 - مثال لنماذج إبلاغ من تشاد

(KUSD)	COTCO			
	Flux déclarés			Écart
	Entreprise	SHT	État	
13. Dividendes versés à l'État	4 677		4 677	-
17. Primes d'émission	-		-	-
18. Autres paiements significatifs	-		-	-
Total général	4 677		4 677	

Légende
■ Non concerné

(KUSD)	TOTCO			
	Flux déclarés			Écart
	Entreprise	SHT	État	
5. Impôt direct sur les bénéfices	14 269		14 269	-
7. Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques (IRPP)	36		36	-
8. Taxe forfaitaire due par les employeurs	-		-	-
9. Taxe d'apprentissage et de formation professionnelle	-		-	-
10. Contribution à la formation du personnel et au fonctionnement du Ministère du Pétrole	-		-	-
11. Redressements fiscaux et pénalités fiscales	-		-	-
13. Dividendes versés à l'État	1 326		1 326	-
17. Primes d'émission	-		-	-
18. Autres paiements significatifs	-		-	-
Total général	15 631		15 631	

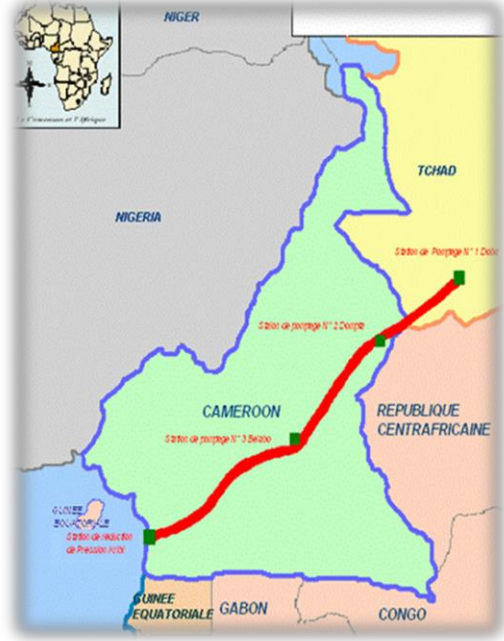
Légende
■ Non concerné

3 دراسة حالة: تغطية عائدات خط أنابيب تشاد - الكاميرون في تقارير المبادرة

خلفية

في عام 1996، وقعت حكومة تشاد وحكومة الكاميرون على اتفاقية ثنائية لبناء وتشغيل خط أنابيب بطول 1070 كم يمتد من حقول النفط المتعددة في كومي بتشاد إلى محطة التصدير على المحيط الأطلسي في كيريبي بالكاميرون². تم افتتاح خط الأنابيب (انظر الشكل 2) في يوليو 2003.

تجاوزت القيمة الإجمالية للمشروع 3.7 مليار دولار أمريكي، وتم تمويله من خلال الأسهم والقروض من مشغلي القطاع الخاص، وكذلك حكومة تشاد وحكومة الكاميرون من خلال البنك الدولي وبنك الاستثمار الأوروبي (EIB). تبلغ سعة خط الأنابيب 250 000 برميل، ويُدَار من قِبَل شركتين مشتركتين: شركة تشاد لنقل النفط (TOTCO)، وشركة الكاميرون لنقل النفط (COTCO).

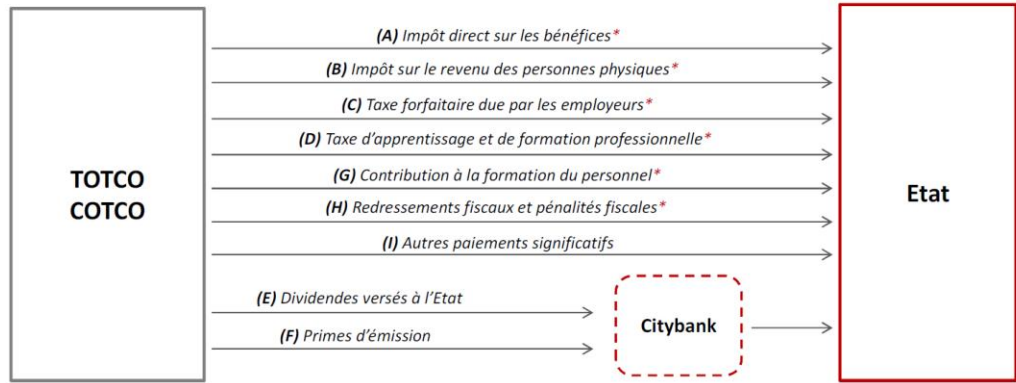
الشكل 2: خريطة خط أنابيب تشاد - الكاميرون³

²خط أنابيب تشاد - الكاميرون للنفط، مركز اقتصاديات الطاقة.
file:///C:/Users/kr03/Desktop/Chad/Chad-Cameroon%20Pipeline/Chad_Cameroon_Pipeline.pdf

³المصدر: التقديم المشترك بين المبادرة والكاميرون إلى مجلس إدارة المبادرة يوم 18 أكتوبر 2013 في أبيدجان، كوت ديفوار

تغطية قطاع النقل في تقارير المبادرة

حكومة تشاد وحكومة الكاميرون هما مساهما أقلية في كل من شركتي COTCO وTOTCO وتقومان بتحصيل الضرائب من كليهما. بالإضافة إلى الضرائب المعتادة المطبقة على جميع الشركات العاملة في البلدين، تدفع الشركتان رسوم عبور تتناسب مع المسافة المقطوعة وكمية النفط المنقولة. تدير شركة TOTCO مسافة 180 كم من خط الانابيب الواقعة في الأراضي التشادية بينما تدير شركة COTCO 890 كم من خط الانابيب الواقعة في أراضي الكاميرون. يفصح تقرير المبادرة لتشاد لعام 2011 عن تدفقات الإيرادات من كل من شركتي النقل لحكومة تشاد (انظر الشكل 3)، كما يفصح تقرير المبادرة للكاميرون لعام 2011 عن تدفقات الإيرادات من قطاع النقل إلى حكومة الكاميرون (انظر الشكل 4).

الشكل 3: تدفقات الإيرادات من TOTCO وCOTCO لحكومة تشاد⁴

* Pour TOTCO uniquement

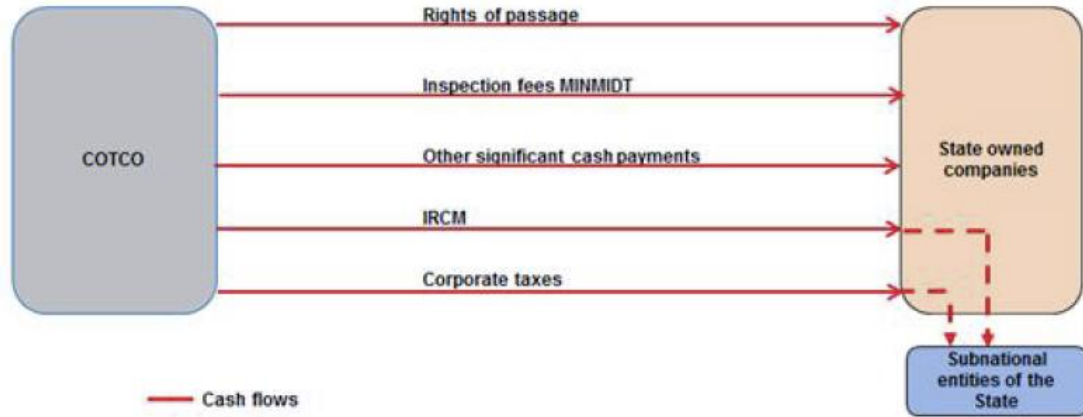
Périmètre des flux pour le secteur des hydrocarbures transport

⁴المصدر: تقرير المبادرة لتشاد لعام 2011 من إعداد Fair Links، والذي قامت مبادرة EITI في تشاد بنشره في مايو 2013

الشكل 4: تدفقات الإيرادات من قطاع النقل إلى حكومة الكاميرون⁵

Report on the reconciliation of cash flows and volumes relating to the exploration and exploitation of Oil and solid Minerals for the fiscal year 2011

3.5.2 In the oil transport sector



مساهمة قطاع النقل في الاقتصاد

لقطاع النقل خصائص فريدة، حيث يربط بين المصالح الاستراتيجية للبلدان المتجاورة. بعد الانتهاء من إنشائها، لا تحتاج مشاريع النقل إلى عمالة كثيفة، ولكنها يمكن أن تضح إيرادات مالية كبيرة في ميزانية الحكومة. في عام 2011 ساهم قطاع النقل بمبلغ 34 852 100 دولاراً، أي ما يمثل 2.5% من إجمالي الإيرادات المفصح عنها في الكاميرون، كما ساهم بمبلغ 25 869 000 دولاراً، أي ما يمثل 1% من إجمالي الإيرادات المفصح عنها في تشاد.

⁵المصدر: تقرير المبادرة للكاميرون لعام 2011 من إعداد Moore Stephens، والذي قامت بنشره مبادرة EITI في الكاميرون