



Юридическая и техническая комиссия

Distr.: Limited
19 March 2009
Russian
Original: English

Пятнадцатая сессия

Кингстон, Ямайка

25 мая — 5 июня 2009 года

Соображения относительно сообщения сведений о фактических прямых затратах на разведку, требуемого разделом 10 приложения 4 к Правилам поиска и разведки полиметаллических конкреций в Районе

Записка Секретариата

1. С 2002 года Юридическая и техническая комиссия занимается рассмотрением и направлением Генеральному секретарю рекомендаций относительно содержания годовых отчетов, представляемых обладателями контрактов на разведку в соответствии со стандартными условиями контрактов на разведку, изложенными в Правилах поиска и разведки полиметаллических конкреций в Районе. Стоит напомнить, что цель предусматриваемого контрактами требования сообщать определенные сведения состоит не в том, чтобы обременять подрядчиков ненужными обязанностями, а в том, чтобы наладить механизм, с помощью которого Международный орган по морскому дну (а прежде всего — Юридическая и техническая комиссия) снабжался бы информацией, необходимой ему для выполнения своих обязанностей. Один из вопросов, по поводу которых Комиссия на протяжении истекших лет неоднократно высказывала свою озабоченность, — это вопрос о сложностях, с которыми она сталкивается при сопоставлении сообщаемых расходов с деятельностью, осуществленной за отчетный период. В этой связи Комиссия несколько раз выносила рекомендацию о том, чтобы подрядчики представляли дополнительные уточнения или сведения.

2. Учитывая хронический характер этой проблемы, Комиссия на своих заседаниях в ходе четырнадцатой сессии поручила Секретариату представить ей более подробный доклад и анализ фактических и предполагаемых затрат, сообщенных подрядчиками на сегодняшний день. В связи с обсуждениями, которые были посвящены предлагаемым новым правилам поиска и разведки кобальтоносных железомарганцевых корок, Комиссия вынесла рекомендацию о том, чтобы с учетом накопленного опыта пересмотреть положения о финансовом учете, предписав подрядчикам собирать и предоставлять информацию, полностью раскрывающую размер понесенных ими фактических

прямых затрат на разведочные работы и облегчающую проведение действенной ревизии.

3. Настоящий доклад является откликом на данное Комиссией поручение. В нем дается обзор требований к финансовой отчетности, устанавливаемых в Правилах и стандартных условиях, а также общий обзор состояния финансовых отчетов, представленных подрядчиками на сегодняшний день. Кроме того, в докладе приводится сжатый анализ некоторых из основных проблем и вопросов, а в адрес Комиссии выносятся предложения подумать над принятием рекомендаций, ориентирующих подрядчиков в данном вопросе, в соответствии с правилом 38 Правил.

I. Требования, предусмотренные в Правилах и контракте

4. Положения относительно финансовой отчетности обнаруживаются в стандартных условиях контрактов на разведку, изложенных в приложении 4 к Правилам. Согласно разделу 9 приложения 4, каждый подрядчик обязан содержать в соответствии с международно принятыми принципами учета полный и надлежащий комплект книг, счетов и финансовых записей. Такие книги, счета и финансовые записи включают информацию, которая дает полный отчет о фактических прямых затратах на разведку и такую другую информацию, которая позволяет произвести эффективную ревизию таких расходов.

5. Согласно разделу 10 приложения 4, каждый подрядчик обязан представлять годовой отчет. Этот отчет должен представляться в течение 90 дней после окончания каждого календарного года. Наряду с оговоренной информацией о деятельности, осуществленной подрядчиком, в отчете должна содержаться подготовленная в соответствии с международно принятыми принципами учета и заверенная надлежащим образом уполномоченной аудиторской фирмой или — когда подрядчиком является государство или государственное предприятие — поручившимся государством ведомость фактических прямых затрат на разведку, понесенных подрядчиком при осуществлении программы деятельности за учетный год подрядчика.

6. Требование о представлении сравнительно подробных финансовых отчетов преследует двоякую цель. Во-первых, речь идет о должной осмотрительности — требовании, которое часто фигурирует в контрактах на производство разведочных и добычных работ и включается туда как средство, позволяющее дать объективную количественную оценку того, насколько подрядчик выполняет свой план работы. Так, еще при режиме первоначальных вкладчиков в пункте 7(с) резолюции II, принятой на третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, содержалось требование о том, чтобы каждый зарегистрированный первоначальный вкладчик соглашался нести периодические расходы. Объем этих расходов должен был «в разумных пределах соответствовать размеру первоначального района и расходам, которые можно было бы ожидать от добросовестного производителя работ, намеревающегося в разумные сроки наладить промышленное производство в этом районе». Ныне действующий режим предусматривает, что в рамках процесса подачи заявки на утверждение плана работы по разведке подрядчики обязаны представить пятилетнюю программу

деятельности и калькуляцию предполагаемых годовых расходов по такой программе (правило 18). Согласно стандартным условиям (приложение 4, п. 4.2), подрядчики обязаны в каждом контрактном году расходовать в качестве фактически прямых затрат на разведку сумму, не меньшую указанной в программе деятельности или любом согласованном пересмотренном ее варианте. Таким образом, годовой финансовый отчет является единственным средством, с помощью которого Орган в состоянии объективно судить о том, как подрядчики соблюдают эти положения.

7. Вторая причина, диктующая необходимость в финансовых отчетах, может оборачиваться прямой выгодой для подрядчика. В добывающей отрасли общепринята практика, когда некоторую часть расходов на обустройство участка добычи разрешается вычесть из доходов, которые будут в перспективе получены от разработки. Что касается разработки морского дна, то в статью 13 приложения III к Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву были включены развернутые положения, касающиеся определения «расходов по освоению» и их компенсации в определенных условиях. В силу Соглашения 1994 года об осуществлении части XI Конвенции эти положения уже не применяются. Тем не менее возможность того, что Орган на соответствующем этапе пойдет на компенсацию некоторой части расходов по освоению, предусматривается в пункте 10.2(с) приложения 4 к Правилам, где указывается, что «такие затраты могут проводиться подрядчиком как часть его расходов по освоению, понесенных до начала промышленного производства». В этих обстоятельствах особенно важно наличие какого-то средства, позволяющего объективно выверять и объем таких затрат, и их соотношение с программой деятельности, и то, можно ли их считать «фактическими прямыми затратами».

II. Общий обзор финансовой отчетности, представленный подрядчиками на сегодняшний день

8. В настоящем разделе приводится сжатый обзор вопросов, возникавших до сих пор по поводу представляемых подрядчиками отчетов; он построен на основе замечаний, которые делались Комиссией при рассмотрении годовых отчетов подрядчиков. С точными финансовыми данными (они носят конфиденциальный характер), из которых были выведены приводимые ниже заключения, Комиссия будет ознакомлена на ее предстоящих заседаниях с соблюдением обычных условий конфиденциальности.

9. В некоторых случаях отмечалось, что отчетный финансовый период не совпадает с отчетным периодом, выбранным для отражения практической деятельности¹. В других случаях было трудно отличить деятельность, проведенную за отчетный период, от того, что изложено в программе деятельности². Эти факторы нередко затрудняли вынесение оценки о фактических затратах на разведку. Кроме того, были случаи, когда сообщенные затраты относились к такой статье расходов, которая не фигурировала в

¹ См. ISBA/8/LTC/2, пп. 23, 26 и 87 и приложение; ISBA/11/LTC/4, пп. 25 и 26, и ISBA/12/LTC/2, пп. 3 и 51.

² См. ISBA/9/LTC/2, пп. 19, 38, 39, 42 и 44; ISBA/11/LTC/4, пп. 53 и 58; и ISBA/13/LTC/4, пп. 67 и 68.

программе деятельности³. Правилами предписывается, что в заверенной разбивке расходов должны указываться только те затраты на разведку, которые понесены за учетный год.

10. В некоторых случаях отмечалось, что сообщенная разведочная деятельность скорректирована по сравнению с программой деятельности, при значительных изменениях в прогнозируемых расходах. Комиссия выносила рекомендации о том, чтобы любые коррективы в программе работы и в предполагаемых расходах четко указывались в годовых отчетах⁴. Это не только соответствует стандартным условиям, но и является единственным средством, позволяющим Комиссии оценивать сообщенные затраты, соотнося их со скорректированной разведочной деятельностью.

11. Комиссия отмечала также, что в тех случаях, когда подрядчики утверждают о вложении ими существенных средств в проектирование добычной системы и иного оборудования и в разведочную деятельность, факт такого вложения должен отражаться в финансовых отчетах, где должна устанавливаться прямая связь с испытываемыми технологиями.

12. В некоторых отчетах приводились финансовые ведомости без разбивки расходов, а в некоторых не приводилась ни разбивка расходов, ни заверенная форма, требуемая Правилами⁵. Разбивка расходов должна быть достаточно детализированной, чтобы можно было определить расходы, могущие считаться фактическими прямыми затратами на разведку. Например, в стандартизованном перечне содержания годовых отчетов предлагалось приводить подробную разбивку расходов с указанием числа дней, выделенных на выполнение рейсов, и количества пробоборочных станций⁶.

13. Поступали отчеты, в которых финансовые ведомости не были в должном порядке подписаны и/или заверены (либо надлежащим образом уполномоченной аудиторской фирмой, либо — когда подрядчиком является государство или государственное предприятие — поручившимся государством)⁷. В некоторых случаях, когда официальная финансовая ведомость не поступала, подрядчикам предлагалось указать, когда будет выдана заверенная форма, и при ее выдаче безотлагательно ее представлять⁸.

III. Анализ и рекомендации

14. Комиссии предлагается в самом начале любых своих ориентирующих рекомендаций указать, что подрядчикам следует вести и представлять свои финансовые отчеты сообразно с соответствующими международно принятыми принципами учета. Это согласуется с разделами 9 и 10 приложения 4 к

³ См. ISBA/9/LTC/2, пп. 74, 81, 82, 86 и 95; и ISBA/10/LTC/3, п. 76.

⁴ См. ISBA/8/LTC/2, п. 14, ISBA/10/LTC/3, п. 22, ISBA/11/LTC/4, пп. 9, 42, 61, 63, 69 и 70 и 72; и ISBA/13/LTC/4, п. 68.

⁵ См. ISBA/8/LTC/2, пп. 43, 46, 63 и 66; ISBA/9/LTC/2, пп. 69, 95 и 98; ISBA/10/LTC/3, пп. 64, 67 и 68; и ISBA/11/LTC/4, пп. 58, 59, 61 и 62.

⁶ См. ISBA/8/LTC/2, приложение.

⁷ См. ISBA/8/LTC/2, пп. 23, 26, 33, 36, 43 и 46; ISBA/9/LTC/2, пп. 45 и 72; и ISBA/12/LTC/2, пп. 3, 41 и 43.

⁸ См. ISBA/9/LTC/2, пп. 32, 33, 76 и 87; ISBA/10/LTC/3, пп. 12, 54 и 57; ISBA/11/LTC/4, пп. 16 и 50; ISBA/13/LTC/4, пп. 41 и 66.

Правилам, где говорится о необходимости содержать и представлять всю финансовую информацию в соответствии с «международно принятыми принципами учета».

15. В Правилах нет дальнейших уточнений относительно того, какие это принципы, однако одним из широко признаваемых источников учетных стандартов является Совет по международным стандартам учета — независимый орган, отвечающий за разработку и пропагандирование глобального применения Международных стандартов финансовой отчетности (МСФО; до 2001 года они назывались Международными стандартами учета (МСУ)). Эти стандарты появляются как итог процесса международных консультаций с подключением заинтересованных лиц и организаций со всего мира и при поддержке совета внешних консультантов — Консультативного комитета по стандартам. Существует также Комитет по интерпретациям международной финансовой отчетности, который вырабатывает ориентиры, призванные содействовать последовательности на практике. Особую значимость для вопроса, рассматриваемого Комиссией, имеют два стандарта.

16. МСУ-1 закрепляет основу для представления финансовых ведомостей общего назначения, чтобы обеспечить сопоставимость финансовой ведомости юридического лица с его же ведомостями за предыдущие периоды и с финансовыми ведомостями других юридических лиц. В нем определяются общие требования к составлению финансовых ведомостей, указания в отношении их структуры и минимальные требования, касающиеся их содержания. МСФО-6, изданный в 2004 году, касается отчетности по расходам, связанным с разведкой и оценкой минеральных ресурсов. Этот стандарт, который стал действовать с 1 января 2006 года, применяется ко всем расходам, которые юридические лица несут в связи с разведкой и оценкой минеральных ресурсов (например, полезных ископаемых, нефти, природного газа и аналогичных невозобновляемых ресурсов). Соответствующая деятельность включает поиск минеральных ресурсов и выяснение технической осуществимости добычной деятельности и ее рентабельности. Этот стандарт не распространяется на расходы, возникающие до того, как юридическое лицо приобрело юридические права на разведку в конкретном районе (под этим можно подразумевать поиск по смыслу Правил), или же до того, как были продемонстрированы техническая осуществимость добычи минеральных ресурсов и ее рентабельность.

17. Комиссии предлагается также уточнить порядок заверения финансовых ведомостей, предписав контракторам как минимум указывать, какое их отечественное ведомство отвечает за заверение этих ведомостей.

18. В пункте 10.2(с) приложения 4 к Правилам устанавливается, что сообщаемые расходы должны относиться только к фактическим прямым затратам на разведку. Это требование можно разделить на три отдельных, но наслаивающихся требования.

19. Согласно пункту 3(b) правила 1 Правил, «разведка» означает изыскание залежей полиметаллических конкреций в Районе, их анализ, испытание систем и оборудования для сбора, обрабатывающих установок и систем транспортировки, а также проведение исследований в отношении экологических, технических, экономических, коммерческих и прочих соответствующих факторов, которые должны учитываться при разработке. В

пункте 2(b)(ii) статьи 17 приложения III к Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву указывается, что срок разведки должен быть «достаточно продолжительным, чтобы можно было тщательно исследовать конкретный район, спроектировать и изготовить оборудование для добычи в районе, спроектировать и смонтировать небольшие и средние перерабатывающие установки в целях испытания систем добычи и переработки». Поэтому можно считать, что к расходам, напрямую связанным с разведкой, нужно относить те расходы, которые подпадают под перечень видов деятельности, определяющих понятие «разведка».

20. Дополнительным подспорьем может служить определение понятия «расходы контрактора по освоению», содержащееся в пункте 6(h) статьи 13 приложения III к Конвенции. Там говорится о затратах, «произведенных до начала промышленного производства, которые непосредственно связаны с освоением производственного потенциала района, указанного в контракте, и связанной с этим деятельностью для операций по контракту во всех случаях... в соответствии с общепризнанными принципами учета, включая, среди прочего, стоимость машин, оборудования, судов, перерабатывающего предприятия, строительства, зданий, земли, дорог, поиска и разведки в районе, указанном в контракте, исследований и разработок, выплаты процентов, необходимой аренды, лицензий и сборов». Это определение полезно в той степени, в какой оно относится к этапу, предшествующему промышленному производству, которое начинается «после завершения стадии разведки и начала стадии разработки» (приложение III, ст. 17, п. 2(c)).

21. Во-вторых, расходы должны быть фактическими, т.е. они должны быть реально понесены, а не являться условными, расчетными или прогнозируемыми. Фактические расходы, кроме того, приурочены по времени к отчетному году. Поэтому в них не включаются те расходы, которые относятся к прошлым или будущим разведочным работам. Фактические расходы могут отличаться от прогнозируемых, однако в отчете следует указывать причины любого расхождения. За исключением случаев, когда возникают непредвиденные ситуации, любое расхождение, например вызванное колебанием валютных курсов, не должно быть значительным. Кроме того, согласно стандартным условиям (приложение 4, п. 4.2), контрактор обязан в каждом контрактном году расходовать сумму, не меньшую указанной в программе деятельности, согласованной сторонами контракта, или любом согласованном пересмотренном варианте этой программы.

22. Третье требование состоит в том, что фактические расходы должны быть понесены непосредственно в связи с разведочной деятельностью, которая велась в соответствии с программой работы по контракту. Это исключает вспомогательные или сопутствующие разведочные работы. У данного положения есть прецеденты в законодательстве, регулирующем добычную деятельность на суше⁹. Кроме того, полезный ориентир в плане анализа содержится в требованиях к производству работ, изложенных в пункте 2(c)

⁹ Например, в австралийском штате Виктория субсидии по линии финансового гранта программы буровых работ «Открой заново Викторию» исчисляются исходя из прямых расходов на бурение, тогда как вспомогательные или сопутствующие разведочным работам услуги, например административная деятельность, подыскание буровой установки либо выполнение геохимических, геофизических, лабораторных, юридических работ или получение доступа с суши (см. <http://www.dpi.vic.gov.au>).

статьи 17 приложения III к Конвенции, где говорится, что периодические расходы должны быть разумно соизмеримы «с размером района, указанного в плане работы, и с расходами, ожидаемыми от добросовестного производителя работ, который намерен организовать в районе промышленное производство в сроки, установленные Органом».

23. С учетом соображений, разобранных в настоящем докладе, Комиссия, возможно, пожелает вынести руководящие рекомендации контракторам относительно финансовой отчетности. Для рассмотрения Комиссией на пятнадцатой сессии подготовлен проект рекомендаций (см. ISBA/15/LTC/WP.1).
