



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/C.7/1996/8
29 March 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ПРИРОДНЫМ РЕСУРСАМ

Третья сессия

6-17 мая 1996 года

Пункт 7а предварительной повестки дня*

ПОСТУПЛЕНИЕ ФИНАНСОВЫХ СРЕДСТВ И НОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В СЕКТОР
МИНЕРАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН И СТРАН С ПЕРЕХОДНОЙ
ЭКОНОМИКОЙ: ВЗАИМОДОПОЛНЯЕМОСТЬ РОЛИ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВ
ИНВЕСТИРОВ И УЧАСТВУЮЩИХ СТОРОН ПРИНИМАЮЩИХ СТРАН С УЧЕТОМ
ВНУТРЕННЕЙ СТОИМОСТИ ЗАЛЕЖЕЙ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ И
СВЯЗАННЫХ С НИМИ ВЫГОД

Оценка выгод, получаемых принимающими странами от поступлений
финансовых средств и технологии для целей освоения минеральных
ресурсов

Доклад Генерального секретаря

РЕЗЮМЕ

Настоящий доклад был подготовлен во исполнение решения 1994/308 Экономического и Социального Совета. В докладе учтена оценка выгод, полученных к настоящему времени принимающими странами, и описываются предлагаемые пути и средства содействия обеспечению взаимодополняемости роли и обязательств правительств принимающих стран и инвесторов в процессе освоения минеральных ресурсов в рамках устойчивого развития.

* E/C.7/1996/1.

Особое внимание уделено важнейшим областям, в которых за период после второй сессии Комитета по природным ресурсам произошли изменения, включая, в частности, расширение институциональных структур, необходимых для оказания поддержки частным инвестициям, и происходящие в настоящее время соответствующие позитивные изменения в процессе финансирования сектора минеральных ресурсов; меры, принимаемые на местном уровне частным сектором в целях решения задач социальной политики, проводимой правительствами принимающих стран; и уникальный подход, применяемый рядом горнопромышленных компаний к работе с кадрами и подготовке персонала во всех странах мира.

В докладе также подчеркивается сохраняющаяся важная роль системы Организации Объединенных Наций, системы Всемирного банка и Международной финансовой корпорации (МФК) и других многосторонних и двусторонних учреждений, применяющих многодисциплинарный подход, в нынешних процессах разработки и осуществления политики в области минеральных ресурсов и других соответствующих областях; в проведении реформы правовой, нормативной и бюджетно-финансовой систем; в оказании непосредственной технической помощи и выполнении функций по содействию развитию устойчивой организационной и физической инфраструктуры, необходимой для оказания поддержки мерам по созданию условий, способствующих удовлетворению потребностей частных инвесторов, повышая при этом способность правительств принимающих стран выполнять социально-экономические задачи.

Также было признано важное значение участия местных общин в планировании разработки новых месторождений. Один из руководителей крупной международной горнопромышленной компании сформулировал эту концепцию следующим образом: "реальный рынок не является потребителем нашей продукции, а скорее использует наше присутствие в своих интересах".

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ		1 - 5
4		
I. ОЦЕНКА ВЫГОД, ПОЛУЧЕННЫХ К НАСТОЯЩЕМУ ВРЕМЕНИ ПРИНИМАЮЩИМИ СТОРОНАМИ	6 - 42	5
А. Краткий обзор	6 - 9	5
В. Вспомогательные механизмы и привлечение капитала	10 - 26	7
С. Социально-экономическое развитие	27 - 33	11
D. Передача технологии	34 - 36	13
Е. Подготовка кадров	37	13
F. Охрана окружающей среды	38 - 42	14
II. НЕОБХОДИМЫЕ ФУНКЦИИ И ОБЯЗАННОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВ ПРИНИМАЮЩИХ СТРАН	43 - 51	15
А. Требования, предъявляемые частным сектором	44 - 49	15
В. Требования, предъявляемые на местном уровне	50 - 51	17
III. НЕОБХОДИМЫЕ ФУНКЦИИ И ОБЯЗАННОСТИ ИНВЕСТОРОВ ...	52 - 56	17
IV. ВОЗМОЖНЫЕ МЕХАНИЗМЫ, КОТОРЫЕ МОГУТ ИСПОЛЬЗОВАТЬСЯ В ЦЕЛЯХ ПООЩРЕНИЯ И УКРЕПЛЕНИЯ ВЗАИМОДОПОЛНЯЕМОСТИ ФУНКЦИЙ И ОБЯЗАННОСТЕЙ УЧАСТНИКОВ	57 - 63	18
А. Международные многосторонние и двусторонние программы	58	18
В. Государственно-отраслевые группы	59	19
С. Междисциплинарные двусторонние государственно-отраслевые группы	60	19
D. Контракты и фонды для проведения социальной политики	61 - 62	19
Е. Выработка политики: правовая структура	63	20
V. РЕКОМЕНДАЦИИ	64 - 68	20
А. Международные многосторонние и двусторонние программы, включая консультативные услуги	65	21
В. Государственно-отраслевые группы	66	22
С. Контракты на управление социальной политикой	67	22
D. Разработка политики; правовая структура	68	23
VI. ВЫВОД	69 - 71	23

Приложение. Перечень критериев, применяемых частным сектором для оценки

инвестиционных условий в секторе минеральных ресурсов 25
ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий доклад представлен во исполнение решения 1994/308 Экономического и Социального Совета и по просьбе Комитета по природным ресурсам, просьбе, которую он высказал на своей второй сессии 22 февраля–4 марта 1994 года и которая содержится в его резолюции 2/10. В докладе учтена оценка выгод, полученных к настоящему времени принимающими странами, и описываются предлагаемые пути и средства содействия обеспечению взаимодополняемости роли и обязательств правительств принимающих стран и инвесторов в процессе освоения природных ресурсов в рамках устойчивого развития.

2. За время, прошедшее после второй сессии Комитета в феврале и марте 1994 года, развивающиеся страны и страны с переходной экономикой стали свидетелями расширения притока финансовых средств и технических специалистов из международного частного сектора, который приобрел более многообразные формы. Крайне важное значение для такого расширившегося притока имело усиление чувства уверенности предприятий частного сектора в своих силах, – включая банковский сектор и сектор страхования, – вследствие готовности национальных органов управления принимать практические меры по постоянному реагированию на стоящие перед частными инвесторами проблемы в таких сферах, как формирование политики, подготовка и доработка твердых и ясных правил, регулирующих горнодобывающую и инвестиционную деятельность, и создание вспомогательных административных структур. Система Организации Объединенных Наций, система Всемирного банка и Международной финансовой корпорации (МФК) и другие многосторонние и двусторонние организации продолжают оказывать неоценимую помощь в разработке национальной политики развития сектора минеральных ресурсов, укреплении правовой и финансовой систем, организации форумов для налаживания многодисциплинарного диалога и расширении необходимой организационной инфраструктуры. Многодисциплинарный подход, предполагающий использование механизма консультаций и оперативное реагирование на возникающие проблемы, был положительно воспринят, и вопрос о его сохранении приобретает все большее значение как для развивающихся стран, так и для стран с переходной экономикой в их стремлении получить помощь в виде долгосрочных инвестиций и добиться передачи технологии, сопутствующей инвестиционной деятельности.

3. С этим процессом непосредственно связано непрерывное распространение информации по отдельным странам путем весьма успешного проведения семинаров и совещаний "за круглым столом" с участием инвесторов, позволивших частным компаниям, финансовым учреждениям и техническим консультантам получить более четкое представление о различных странах и факторах риска, с которыми они сталкиваются, и развивать плодотворные рабочие отношения с представителями частного сектора и правительственными должностными лицами и многосторонними и двусторонними учреждениями, осуществляющими деятельность по оказанию помощи, в целях формирования стабильной экономической и экологически безопасной базы, на которой строилась бы практическая деятельность в различных странах.

4. В настоящее время отмечают, возможно, три весьма важных процесса, получивших развитие после последней сессии. Во-первых, – это весьма позитивный процесс, порожденный усилившимся чувством уверенности, которое возникло благодаря обеспечению более стабильной основы, т.е. изменению инвестиционных структур, сопровождаемому расширением числа участников отдельных инвестиционных проектов. В отличие от изначальной весьма простой структуры чисто долевого участия индивидуальных иностранных инвесторов, в рамках которой осуществлялось самострахование от рисков, был разработан ряд совместных инвестиционных проектов, которые были организованы таким образом, чтобы в них было предусмотрено сочетание собственного капитала и заёмного капитала по проектам, в отношении которого не может быть

предъявлен иск, при этом страхование обеспечивается либо частной страховой компанией, либо страховым агентством. Примерами такой формы организации инвестиционной деятельности являются проект "Батл-Маунтин Кори Кольо" в Боливии и проект разработки золотоносного участка "Зарафшан-Ньюмонт майнинг" в Узбекистане. Во-вторых, – это процесс, направленный на усиление глобализации более комплексных проблем при поддержке различных независимых групп и промышленных кругов, включая, в частности, экологические и социальные проблемы, например, права человека коренных народов и положение работников кустарного промысла. Третьим и, возможно, наиболее важным процессом является признание того факта, что для достижения долгосрочных успехов и создания таких условий, от которых выигрывают все, свой вклад помимо правительств принимающих стран и иностранных инвесторов должны вносить многие участники деятельности. Необходимо сопоставить потребности всех сторон и создать физические, социальные и институциональные структуры, способствующие формированию и поддержанию стабильных условий для долгосрочного устойчивого социально-экономического развития. Один из руководителей крупной международной горнопромышленной компании высказался в отношении этой необходимости следующим образом: "Реальный рынок не является потребителем нашей продукции, а скорее использует наше присутствие в своих интересах".

5. Формируется единая позиция в отношении концепций, заключающихся в том, что проекты разработки месторождений должны приносить выгоду как инвесторам, так и принимающим странам, что правительствам следует разрабатывать транспарентные нормативные и финансовые режимы, способствующие достижению стоящих перед инвесторами целей обеспечения рентабельности своей деятельности и в то же время достижению стоящих перед правительствами целей получения доходов и обеспечения социально-экономического развития. В частности, что касается принимающих стран, то проекты разработки месторождений должны приносить пользу экономике в целом, поощрять функционирование и способствовать развитию местных промышленных предприятий в целях удовлетворения потребностей людей и предоставлять гражданам возможности для образования и профессиональной подготовки и обеспечивать передачу технологии. Было также признано, что стоящие перед частным сектором цели, возможно, не согласуются с целями правительств принимающих стран, но следует создать механизмы содействия обеспечению взаимодополняемости их ролей 1/ 2/.

Г. ОЦЕНКА ВЫГОД, ПОЛУЧЕННЫХ К НАСТОЯЩЕМУ ВРЕМЕНИ ПРИНИМАЮЩИМИ СТРАНАМИ

А. Краткий обзор

6. В середине 70-х годов размещение иностранных и частных инвестиций в горнодобывающем секторе в рамках многих юридических систем, включая те, которые существуют в Африке, Латинской Америке и азиатско-тихоокеанском регионе, с политической точки зрения определялось как посягательство на национальный суверенитет и одно из средств установления иностранного контроля за национальным экономическим развитием. Считалось, что такая инвестиционная деятельность также приводит к утечке чрезмерного объема средств в иностранной валюте, сдерживанию развития промышленности и искажению цен, что наносит ущерб развивающимся странам.

7. В середине 80-х годов вышеупомянутые тенденции сменились диаметрально противоположными. Большинство стран было недовольно своими горнодобывающими компаниями, принадлежавшими государству и находившимися под его контролем и управлением, поскольку они смогли выполнить поставленные перед ними задачи или же выполняли эти задачи за счет высоких издержек (на них приходилась значительная часть государственных ассигнований в форме субсидий или капиталовложений). Кроме того, они сталкивались с серьезными финансовыми трудностями

(нехваткой средств на местах, проблематичностью получения займов на международных рынках и тяжелым бременем задолженности, обусловленным ограничениями на получение кредитов от коммерческих банков). Таким образом, приобрели привлекательность проекты добычи полезных ископаемых за счет иностранных инвестиций, началась денационализация и реорганизация государственных компаний и правительства ряда стран при осуществлении стратегий развития стали в большей степени опираться на частный сектор, отводя ему ведущую роль в развитии экономики. В соответствии с такими тенденциями большинство стран Африки, Юго-Восточной Азии и Латинской Америки стали проводить политику, направленную на улучшение условий для частных инвестиций. За период с 1985 года более 75 стран приняли или принимают в настоящее время новые законы/директивные документы о добыче полезных ископаемых.

8. За период со времени последней сессии в 1994 году система Организации Объединенных Наций, система Всемирного банка и МФК, а также многосторонние и двусторонние организации продолжали оказывать развивающимся странам и странам с переходной экономикой помощь в разработке политики, осуществлении законов и регулирующих положений, а также процедур, позволяющих обеспечить соблюдение этих законов и положений, которые считаются справедливыми, хорошо продуманными и обеспечивающими как последовательность, так и стабильность при планировании; при обновлении геологической информации; при проведении на своей территории региональных форумов по пропаганде инвестиций в горнодобывающую промышленность, в которых участвуют правительственные должностные лица и представители международных горнодобывающих компаний и соответствующих учреждений; и при создании потенциала и подготовке национальных работников, с тем чтобы они могли контролировать деятельность горнодобывающих компаний.

9. Реформы начинают постепенно приносить практические результаты. Стремление ряда стран создать более стабильные условия для предпринимательской деятельности повысило доверие к ним со стороны международного частного бизнеса и коммерческих секторов, включая коммерческие кредитные институты и поставщиков, облегчая тем самым движение к созданию более стабильных условий для долгосрочных инвестиций. К числу стран, энергично проводящих перестройку, таких, как Гана в Африке и Чили в Южной Америке, присоединяется множество стран, включая страны с переходной экономикой, например Узбекистан и Казахстан, где достигнуты первые значительные успехи в привлечении инвестиций, особенно в секторе добычи золота. Хотя предстоит еще многое сделать, страны, где имеются весьма значительные запасы природных ресурсов и где реформы находятся на наиболее продвинутом этапе, начинают ощущать значительное улучшение их деловой и социальной обстановки, включая связанный с этим эффект мультипликации. Частный сектор начинает реагировать на такие тенденции путем расширения финансовых инвестиций, развития главных и вспомогательных отраслей промышленности и предприятий, связанных с добычей полезных ископаемых, осуществления программ обучения и профессиональной подготовки местной рабочей силы, передачи технологии и расширения инфраструктуры учреждений, необходимых для поддержания роста. Однако, хотя большинство развивающихся стран и стран с переходной экономикой с энтузиазмом поощряют иностранные инвестиции в сектор добычи полезных ископаемых, не все из них способны своевременно осуществлять необходимые макроэкономические изменения и устанавливать необходимые юридические и бюджетно-финансовые режимы, приемлемые для международных горнодобывающих компаний.

В. Вспомогательные механизмы и привлечение капитала

10. Налицо первые результаты применения вспомогательных механизмов как средства привлечения иностранных инвестиций в рамках многих административно-правовых режимов как в развивающихся странах, так и в странах с переходной экономикой. Также очевидной является та важная роль,

которую многосторонние учреждения играют в оказании финансовой поддержки и смягчении риска для придания стабильности структурам сложных сделок.

11. В качестве примеров в этой связи приводятся четыре страны: Вьетнам, Гана, Узбекистан и Боливия.

Вьетнам

12. За период с конца 80-х годов правительство Вьетнама с помощью Организации Объединенных Наций и других консультантов целенаправленно стремилось к созданию регулятивного механизма, стимулирующего и поощряющего инвестиции в его горнодобывающий сектор. Эта страна обладает потенциалом для освоения запасов основных металлов, благородных металлов и промышленного минерального сырья и имеет разведанные залежи угля. В 1989 году правительство приняло указ о минеральных ресурсах, который служит сегодня нормативным механизмом, позволяющим контролировать горнодобывающую деятельность. В 1990 году секретариат ЭСКАТО, помогавший этой стране привлечь внимание международных горнодобывающих компаний к ее потенциалу в области освоения минеральных ресурсов, опубликовал "Атлас минеральных ресурсов". В 1991 году был составлен проект законов и нормативных положений о добыче полезных ископаемых, направленный на создание рамок для иностранных инвестиций, который был впоследствии обсужден на конференции "за круглым столом", организованной ЭСКАТО в 1991 году в Ханое при участии представителей частных горнодобывающих компаний, вьетнамских официальных должностных лиц и соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций. Сам закон о добыче полезных ископаемых был затем разработан в рамках проекта, который финансировался Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) совместно с правительством Австралии и был осуществлен Департаментом по поддержке развития и управленческому обеспечению Секретариата Организации Объединенных Наций. В ходе этого процесса была проведена вторая конференция "за круглым столом". В начале 1996 года проект закона о добыче полезных ископаемых был представлен Национальному собранию. Предполагается, что с принятием этого закона и разработкой бюджетно-финансового механизма международные горнодобывающие компании активизируют свою деятельность во Вьетнаме.

Гана

13. На протяжении многих лет добыча золота играет существенную роль в экономическом развитии Ганы. По производству золота Гана занимает десятое место в мире и второе место в Африке сразу после Южной Африки. За период с 1979 года предпринимались целенаправленные усилия для либерализации и приватизации ганской экономики с упором на повышение бюджетно-финансовой и кредитно-денежной ответственности. С помощью Международного валютного фонда (МВФ) и других содействующих многосторонних учреждений и государств-доноров были предприняты усилия для создания соответствующих нормативных и бюджетно-финансовых механизмов, стимулирующих частные инвестиции. В 1986 году был принят закон о полезных ископаемых и добыче полезных ископаемых, в котором были закреплены изначальные нормы и условия, необходимые для стимулирования инвестиций. Впоследствии в целях укрепления политической стабильности МВФ и государства-доноры оказали помощь в формировании в 1991 году в стране многопартийной демократической системы.

14. В результате предпринятых Ганой усилий по разработке механизмов, стимулирующих частные инвестиции, включая осуществление решительных перестроечных мер в социально-экономической политике в координации с МВФ и МФК, были улучшены базовые экономические показатели, и правительство получило в свои руки ощутимые экономические блага для их последующего перераспределения.

15. В 1993 году ВВП составил 7,256 млрд. долл. США; темпы роста ВВП в 1993 и 1994 годах составили, соответственно, 4,8 процента и 3,8 процента. По текущим оценкам этот показатель составит в 1995 и 1996 годах 5,5 и 5,0 процента, соответственно. Компания "Ашанти голдфилдз компани, лимитед", которая добыла в 1994 году 853 740 унций золота (из добытых в Гане в общей сложности 1 409 606 унций), была преобразована в 1994 году в публичную акционерную компанию, в результате чего правительство получило 454 млн. долл. США. Объем экспорта Ганы достиг 1,219 млрд. долл. США, при этом экспорт золота принес 548 млн. долл. США. Инфраструктура промышленности также улучшается при содействии таких основных частных инвесторов в добычу золота, как "Лонро плк.", "Пайанир груп" (Соединенные Штаты), "Голден шемрок" и "Дженкор". В результате укрепления доверия к Гане существующая система финансирования МФК компании "Ашанти" была недавно заменена механизмом возобновляемого долларowego/золотого кредитования, не предусматривающим страхование политического риска или гарантии старшего корпоративного спонсора. По мере того как Гана продвигается вперед по этому пути, при условии, что не произойдет какого-либо существенного спада в общеэкономической и политической областях, она уже имеет базовые юридические, налоговые и бухгалтерские механизмы для стимулирования инвестиций. Желательно продолжить совершенствование этих механизмов, и в положительном свете была бы воспринята разработка соответствующего экологического законодательства.

Узбекистан

16. Узбекистан очень богат полезными ископаемыми, которые насчитывают 93 вида минерального сырья, сосредоточенного в 850 месторождениях и 1600 залежах. Узбекистан находится на одном из первых мест в мире по объему запасов золота, меди, свинца и цинка и занимает второе место среди стран Содружества Независимых Государств (СНГ) по добыче золота, ежегодно составляющей 60-80 тонн и ежегодно приносящей примерно 790-910 млн. долл. США. Другими крупными месторождениями являются месторождения природного газа, вольфрама, природной соли, алюминия и различных видов промышленного минерального сырья и строительных материалов.

17. В соответствии с новой политикой экономического развития и реформ, провозглашенной 21 января 1994 года, 9-11 марта 1994 года в Ташкенте состоялось инвестиционное совещание "за круглым столом" по перспективам международной предпринимательской деятельности в Узбекистане, которое было организовано правительством Узбекистана в сотрудничестве с Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию и ПРООН. Инвестиционное совещание "за круглым столом" дало возможность провести конструктивный диалог между административными руководителями транснациональных корпораций, высокопоставленными правительственными чиновниками Узбекистана и министрами высокого уровня, а также административными руководителями советов по стимулированию инвестиций соседних азиатских стран. Главная цель инвестиционного совещания "за круглым столом" заключалась в том, чтобы проинформировать высокопоставленных работников директивных органов об основных вопросах, касающихся прямых иностранных инвестиций, и лучше подготовить их для проведения и руководства проведением переговоров с транснациональными корпорациями в контексте привлечения прямых иностранных инвестиций. Прямым следствием этого совещания стало принятие 5 мая 1994 года Верховным Советом Узбекистана нового закона об иностранных инвестициях, вслед за которым 23 сентября 1994 года был принят новый закон о добыче полезных ископаемых.

18. Значительное число горнодобывающих компаний и финансовых учреждений проявляют сегодня глубокий интерес к инвестированию в экономически рентабельные горнодобывающие предприятия. При этом делается упор в основном на добыче золота и меди, а также других

основных металлов, таких, как свинец и цинк. В 1992 году правительство организовало в Ташкенте при содействии Объединенного швейцарского банка семинар по вопросам стимулирования инвестиций в горнодобывающий сектор Узбекистана. В результате совместно с компаниями "Ньюмонт майнинг корпорэйшн" и "Лонро плк." были образованы два горнодобывающих предприятия по осуществлению проектов добычи золота в Узбекистане, и объем инвестиций составил 220 млн. долл. США и 250 млн. долл. США, соответственно. Благодаря экономической основе и инфраструктуре проектов, оперативному и техническому опыту компании "Ньюмонт", структурным реформам в Узбекистане и помощи, оказанной только что созданным (в то время) Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР), удалось обеспечить международное финансирование проекта "Ньюмонт-Зарафшан" в рамках синдиката из 13 международных банков и ЕБРР, а страхование политического риска было обеспечено через Корпорацию Соединенных Штатов по частным инвестициям за рубежом (ОПИК) и МИГА 3/. Это был первый международно синдицированный заем для страны бывшего Советского Союза и первый случай участия ЕБРР в финансировании совместно с коммерческими банками. Впоследствии финансовая организация этого совместного предприятия была названа журналом "Проджект файненс интернэйшнл" "сделкой года в 1993 году". Продвигаясь по пути развития рыночной экономики, страна рассматривала проект "Зарафшан" как стратегически важное предприятие, поскольку благодаря ему страна получит ощутимые экономические и социальные блага.

19. С целью поощрения дальнейших иностранных инвестиций в горнодобывающий сектор Узбекистана Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам только что завершил при содействии консультантов по вопросам добычи полезных ископаемых и по юридическим вопросам подготовку документации для торгов на разработку двух других крупных месторождений золота в Узбекистане. Ожидается, что объем иностранных инвестиций в золотодобывающую промышленность страны к 2000 году значительно превысит 1 млрд. долл. США и это позволит удвоить нынешнюю добычу золота с 80 тонн до 160 тонн, в результате чего Узбекистан войдет в пятерку ведущих золотодобывающих стран мира.

20. Узбекистан придает первостепенное значение разработке концепций секторального развития и руководящих принципов перестройки горнодобывающей и металлургической отраслей промышленности, а также предотвращения и смягчения экологического ущерба, причиняемого горнодобывающим сектором. Он хотел бы укрепить свою базу природных ресурсов, там, где это возможно, и установить стандарты, позволяющие руководить их освоением и привлекать к этому как национальный, так и иностранный частный сектор. Первоочередное значение придается также созданию юридических, бюджетно-финансовых и нормативных механизмов, стимулирующих иностранные инвестиции, обеспечению безопасности работ в угольной промышленности, подготовке руководящих кадров, вопросам приватизации горнодобывающих предприятий, внедрению экологически безопасных технологий, позволяющих предотвращать загрязнение, а также разработке международно приемлемого экологического законодательства. Узбекистан уделяет также пристальное внимание разведке и освоению своих минеральных ресурсов, особенно золота и основных металлов. С учетом вышесказанного правительство срочно нуждается в проведении углубленного экономического анализа секторального спроса и экспортных потребностей в различном минеральном сырье, например поташе, фосфате, флюорите, углекислом натрии, основных металлах, редких минералах и редких полезных ископаемых.

Боливия

21. Боливия - 170-летняя независимая, не имеющая выхода к морю страна с весьма разнообразными природными ресурсами, расположенная в центре Южной Америки. Правительство является представительным конституционным демократическим институтом, имеющим исполнительный, законодательный и судебный органы власти. Страна крайне бедная - в

1994 году ВВП на душу населения составил примерно 800 долл. США. Боливия обладает такой рабочей силой, которая либо уже высокообразованна и подготовлена, либо весьма желает и способна этого добиться.

22. За период с 1985 года Боливия приняла ряд законов, которые способствовали привлечению иностранных инвестиций, включая закон об инвестиционных займах, который гарантирует 4/ предоставление иностранным инвесторам равных возможностей; закон о добыче полезных ископаемых, включающий налоговые положения. Кроме того, обеспечены неограниченная конвертируемость и хождение иностранной валюты. Боливия приняла также общее экологическое законодательство и разрабатывает в настоящее время конкретные положения, которые будут регулировать добычу полезных ископаемых.

23. В 1993 году в стране был избран новый президент, который выдвинул программу "Эль план де Тодос" ("План для всех"). Основными элементами этой программы являются следующие: программа капитализации, представляющая собой боливийский вариант приватизации, в ходе которой частные компании берут на себя обязательства по осуществлению программ в области занятости, получая взамен 50 процентов акций крупных государственных предприятий и право управлять их деятельностью; план расширения участия общественности, направленный на децентрализацию управления, финансов и контроля; реформа системы образования; судебная реформа; и план устойчивого развития.

24. По признанию зарубежных и местных предпринимателей, международных кредиторов и доноров, бóльшая часть предпосылок для проведения реформы уже создана. В 1991 году в Боливии осуществляли деятельность всего лишь четыре зарубежные горнодобывающие компании. Сейчас их более 40, включая "Бэттл маунтин", "РТЦ", "Кенмор", "Биллитон", "Бэррик голд", "Орвана", "Эко бей", "Тек" и др. Темпы роста ВВП составляют 4-5 процентов, инфляция находится под контролем и составляет 8-10 процентов. Кроме того, страна продолжает сотрудничать с такими ведущими консультантами и учреждениями, как МВФ и Всемирный банк.

25. Возможно, наиболее важным событием в горнодобывающем секторе, связанным с этими преобразованиями, является создание компаниями "Кори-Кольо" совместного предприятия "Бэттл маунтин" и "Зиланд". Рудник "Кори-Кольо" действует с 1985 года. На первом этапе это было предприятие по кучному выщелачиванию оксидов, производившее в год до 50 000 унций золота в виде концентрата. С помощью технического и эксплуатационного опыта и финансовых ресурсов компании "Бэттл маунтин" было создано предприятие по переработке сульфидных руд. В 1994 году этот рудник произвел 313 000 унций золота и 1 млн. унций серебра, став самым крупным золотым рудником в Южной Америке.

26. Важно также отметить, что в связи с проводимыми в Боливии структурными преобразованиями компания "Бэттл маунтин" обеспечила финансирование в промежуточный период, впоследствии же кредиты с преимущественным правом требования были предоставлены МФК, входящей в группу Всемирного банка; ОПИК; и Андской корпорации развития (АКР) – панандской группировкой, участником которой является Боливия. К числу других преимуществ следует отнести передачу технологии извлечения золота из сульфидных материалов, приобретение опыта эксплуатации и развитие местных социальных программ на базе Фонда Инти Райми.

С. Социально-экономическое развитие

27. В ряде более развитых развивающихся стран, которые в рамках своей политики освоения минеральных ресурсов рано встали на путь радикальных реформ и создания соответствующего финансового климата и нормативно-правовой базы с целью привлечения частных средств в

горнодобывающий сектор и заимствования зарубежного опыта в интересах совершенствования управления и повышения эффективности компаний, принадлежащих государству и функционирующих под его началом, принятые меры постепенно начинают давать отдачу и в социально-экономической сфере.

28. В Чили, например, которая действительно встала на путь рыночной, ориентированной на экспорт экономики, социально-экономические показатели неуклонно улучшались 5/. Это стало возможным благодаря постоянному росту производства, что позволило правительству с 1990 года уделять серьезное внимание социальной политике, в том числе смягчению проблемы нищеты.

29. Что касается социальных показателей, то безработица, которая в начале 80-х годов, в наихудшие периоды экономического спада, превышала 20 процентов, сократилась в 1994 году примерно до 6 процентов; процент населения, живущего за чертой бедности, уменьшился с 45 процентов в 1987 году до 29 процентов в 1994 году; улучшились также основные показатели общего социального благосостояния, в частности такие показатели, как младенческая смертность, продолжительность жизни, недоедание, грамотность местного населения и общеобразовательный уровень, что поставило Чили в более выгодное положение по сравнению с другими странами со средним уровнем дохода.

30. Что касается экономических показателей, то темпы инфляции в 1994 году сократились до уровня менее 9 процентов, по сравнению с 20-30 процентами в начале 80-х годов. Наблюдался также заметный рост в финансовом секторе:

а) объем финансовых средств увеличился до уровня, превышающего 80 процентов ВВП, причем примерно 50 процентов общей суммы приходится на вклады в частные пенсионные фонды;

б) национальная норма сбережений выросла до уровня свыше 25 процентов ВВП, по сравнению с 12 процентами в 1985 году;

с) страна имеет большое положительное сальдо платежного баланса, что является следствием стремительного роста экспорта;

д) на конец сентября 1995 года чистые резервы иностранной валюты выросли до уровня свыше 14,3 млрд. долл. США, более чем в два раза превышающего размер внешнего государственного долга;

е) отношение внешнего долга к ВВП составляет сейчас примерно 4 процента, по сравнению со 117 процентами в 1986 году.

31. Кроме того, укреплялась общая экономическая база благодаря диверсификации торговли за счет экспорта таких нетрадиционных товаров, как готовые изделия, фрукты и рыба.

32. В течение этого периода правительство активно проводило социальную политику, направленную на смягчение проблемы нищеты, а также на то, чтобы переломить тенденцию к резкому сокращению отношения расходов на социальные услуги и социальную инфраструктуру к объему ВВП. Это было достигнуто за счет увеличения пенсий и социальных субсидий; осуществления крупных программ в области базового образования, профессиональной подготовки, инфраструктуры системы здравоохранения и финансирования проектов в интересах беднейших слоев населения; а также за счет реформы трудового законодательства, включая повышение минимальных ставок заработной платы. Особое внимание уделялось тому, чтобы социальная политика не подрывала макроэкономическую стабильность. Для поддержания нормального состояния

государственных финансов при одновременном выполнении социальных обязательств правительство провело налоговую реформу путем расширения налоговой базы; повысило ставки налогов; пересмотрело группирование налогоплательщиков с целью повышения прогрессивности подоходного налога; и повысило акцизные налоги, чтобы изыскать средства для повышения пенсий и покрытия расходов на образование.

33. В менее благоприятных ситуациях, когда вспомогательная социальная и экономическая инфраструктура не столь развита, некоторые иностранные компании принимают на местном уровне меры для обеспечения непосредственной социальной и экономической поддержки, которая в дальнейшем должна обеспечиваться за счет собственных ресурсов. В Боливии, например, в рамках усилий совместного предприятия по оказанию поддержки местному населению, проживающему в районе рудника "Кори Кольо", был создан Фонд Инти Райми. Эта организация финансируется и опекается Инти Райми; определенная часть средств поступает также из других источников. Цель Фонда состоит в обеспечении образования, профессиональной подготовки, помощи в области животноводства и повышении социального благосостояния населения, проживающего в районе рудника "Кори Кольо".

Д. Передача технологии

34. Хотя технология кучного выщелачивания хорошо зарекомендовала себя как способ добычи золота из бедных месторождений, она до последнего времени применялась лишь компаниями, действующими в Северной Америке и Австралии. Передача этой технологии развивающимся странам и странам с переходной экономикой в связи с соответствующими изменениями в условиях предпринимательской деятельности весьма примечательна.

35. Компания "Эксплорасьонес Эльдорадо, С.А. де К.В.", мексиканский филиал компании "Эльдорадо корпорэйшн лтд.", являющейся, в свою очередь, филиалом канадской горнодобывающей компании, в настоящее время эксплуатирует в штате Сонора золотой рудник, который на основе технологии кучного выщелачивания производит ежегодно 50 000 унций золота. Ведется строительство второго золотого рудника на основе этой же технологии, который должен вступить в строй в августе 1996 года и производить ежегодно примерно 25 000 унций золота. Без передачи этой технологии, позволяющей рентабельно разрабатывать очень бедные рудные залежи, ни одно из этих месторождений не было бы освоено. Компания в настоящее время использует на своих предприятиях местную рабочую силу численностью примерно в 200 человек и, с учетом экономических показателей проекта и нынешних условий деятельности в Мексике, являющихся следствием структурных реформ, создала недавно кредитный фонд для содействия дальнейшему развитию своих мексиканских предприятий. Мексиканскими филиалами североамериканских горнодобывающих компаний с помощью этой же технологии ведется разработка небольших месторождений бедных руд.

36. Возможно, одним из наиболее ярких примеров передачи технологии кучного выщелачивания является Зеравшанско-Ньюмонтский проект золотодобычи в Узбекистане, затраты на который составляют 150 млн. долл. США. В основном технология кучного выщелачивания используется для переработки бедных руд, уже хранящихся в отвалах на поверхности земли вблизи одного из самых крупных в мире золотых рудников; без этой технологии переработка этих руд была бы невозможна.

Е. Подготовка кадров

37. Важнейшее значение для способности компаний на постоянной основе эффективно функционировать в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой является наличие

квалифицированных кадров и возможность использовать достижения техники на всех уровнях деятельности. На предприятиях компании "Эксплорасьонес Эльдорадо" мексиканцы под руководством опытных национальных специалистов и экспатриантов получают подготовку во всех областях, включая технику, геологию, бухгалтерский учет, финансы, планирование, охрану и безопасность, знание языка и т.д., которая позволит им обеспечивать функционирование этих предприятий в соответствии с существующими в странах Северной Америки стандартами; в перспективе эти специалисты могут быть переведены на другие находящиеся в Мексике предприятия группы и даже на предприятия в других районах мира. "ВНР", крупная международная горнодобывающая компания, базирующаяся в Австралии и имеющая предприятия в различных странах мира, расходует на программы подготовки управленческих кадров миллионы долларов США, что не только позволит национальным кадрам достичь старших управленческих должностей в стране пребывания, но и даст возможность гражданам этой страны, уже в качестве "экспатриантов", работать в других странах. Подготовка кадров имеет существенно важное значение для обеспечения жизнеспособности горнодобывающих организаций, осуществляющих деятельность в своих странах и за рубежом.

Г. Охрана окружающей среды

38. В 90-е годы в промышленно развитых странах, развивающихся странах и странах с переходной экономикой наблюдается тенденция к универсализации законодательства и стандартов в области охраны окружающей среды. Определяющее влияние на формирование этой тенденции оказывают международные горнодобывающие компании и финансовые учреждения, многосторонние организации и учреждения-доноры, а также непосредственно развивающиеся страны и страны с переходной экономикой.

39. Значительный поворот в политике в области охраны окружающей среды произошел на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, которая состоялась в 1992 году в Рио-де-Жанейро. Главным результатом этой Конференции было повышение экологической грамотности во всем мире, которое привело к принятию концепции устойчивого развития. Цель Конференции состояла в обеспечении и укреплении глобального партнерства в интересах разработки сбалансированного и комплексного подхода к вопросам окружающей среды и развития. Работа над совершенствованием этого подхода была продолжена на последующих международных конференциях.

40. Правительства развивающихся стран и стран с переходной экономикой продолжают разрабатывать стандарты, создавая и внедряя системы регулирования деятельности, связанной с управлением ресурсами окружающей среды. Помощь, предоставляемая в целях осуществления этой деятельности, поступает по различным каналам, включая Всемирный банк и другие многосторонние и двусторонние организации. Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению Секретариата Организации Объединенных Наций поддерживает эту деятельность, организуя семинары, направленные на активизацию рассмотрения экологических аспектов добычи полезных ископаемых. Обсуждаемые темы включают технологии борьбы с загрязнением, проблемы удаления отходов и контроля за качеством воздуха, проблемы рекультивации участков, законы об охране окружающей среды, планирование рационального использования окружающей среды и экологический учет. В результате проведенной работы достигнуто повышение сопоставимости стандартов в международном масштабе.

41. Наряду с усилиями, предпринимаемыми в целях разработки политики при участии многосторонних учреждений, продолжается деятельность Международного совета по металлам и окружающей среде, в состав которого входит большинство крупных международных горнодобывающих компаний. Эта группа, первоначально созданная в качестве главной

организации, отстаивающей позиции международных горнодобывающих компаний по вопросам охраны окружающей среды, информирует правительства и многосторонние учреждения по вопросам, касающимся разработки и согласования международных экологических стандартов в горнодобывающей промышленности. Члены Совета обязуются соблюдать установленные в их странах экологические стандарты независимо от того, под юрисдикцией какого государства находится то или иное конкретное предприятие. Это требование в отношении соблюдения или превышения стандартов, установленных в странах происхождения компаний, которое дополнительно подкрепляется положениями соглашений по вопросам финансирования проектов и гарантиями в отношении соблюдения экологических норм, было введено под давлением со стороны наиболее организованных групп, выступающих за охрану окружающей среды, во всем мире.

42. Несмотря на то, что право окружающей среды становится более единообразным и более действенным и в большей мере учитывает специфику конкретных районов, вопрос об обеспечении контроля за его соблюдением и его применении отдельными странами по-прежнему остается нерешенным. Важно в первоочередном порядке сосредоточить внимание на разработке в каждой стране конкретных подлежащих законодательному закреплению экологических стратегий и руководящих принципов и оказывать странам помощь в укреплении потенциала в отношении обеспечения такого мониторинга, при котором деятельность компаний находилась бы под надлежащим контролем и была бы обеспечена защита интересов местных общин.

II. НЕОБХОДИМЫЕ ФУНКЦИИ И ОБЯЗАННОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВ ПРИНИМАЮЩИХ СТРАН

43. Стремясь создать благоприятные условия для привлечения долгосрочных частных инвестиций и поддержания их объема, с одной стороны, и, с другой стороны, стремясь решать социально-экономические задачи страны, у правительств принимающих стран неизбежно возникает коллизия интересов. В связи с этим правительствам необходимо принимать меры в целях разработки дополнительных механизмов, которые могли бы помочь им оправдать надежды многочисленных заинтересованных сторон. Правительства принимающих стран, видимо, должны, с одной стороны, обеспечивать последовательные и транспарентные нормативно-правовую базу и налоговый режим, в том числе создавая необходимые для этого административные структуры, а с другой – обеспечивать приемлемые социально-экономические условия.

A. Требования, предъявляемые частным сектором

44. В интересах привлечения долгосрочных частных инвестиций в сектор горнодобывающей промышленности и поддержания их объема правительство сейчас начинает играть не столько роль регулирующей инстанции, владельца и субъекта экономической деятельности, как это было 10 лет назад, сколько функции регулирующей инстанции и стороны, оказывающей содействие и поддержку. Частный сектор считает необходимым, чтобы правительства принимающих стран, действительно заинтересованные в привлечении долгосрочных инвестиций, создавали благоприятные макроэкономические условия; обеспечивали отвечающие современным требованиям нормативно-правовую базу и налоговый режим; были готовы внести свой вклад в обеспечение заблаговременного определения обязательств, касающихся охраны окружающей среды, и соблюдения устойчивой практики в области добычи полезных ископаемых; и обеспечивали бы функционирование компетентных государственных учреждений, занимающихся вопросами развития горнодобывающей промышленности б/. Политика правительства должна строиться с учетом того, что у горнодобывающей промышленности есть ряд таких уникальных особенностей, как ее принадлежность к отраслям с высокой степенью риска, высокая капиталоемкость, слабое влияние на уровень цен и территориальная удаленность ее предприятий; следует также учитывать процесс истощения месторождений и, соответственно, необходимость впоследствии проведения

рекультивации; а также тот факт, что в процессе горного промысла обычно используются ресурсы, принадлежащие государству 7 /.

45. В этом плане благоприятные макроэкономические условия предполагают проведение осмотрительной и стабильной политики, способствующей установлению транспарентных и ориентированных на развития экспорта коммерческих отношений, включая предоставление права на реализацию продукции за рубежом, права импортировать оборудование и материалы, обеспечение гарантированного доступа к иностранной валюте по ставкам свободного рынка и возможностей для вывоза прибылей и хранения средств на счетах в иностранных банках.

46. Нормативно-правовая база и налоговый режим должны обеспечивать необходимый для проведения разведки гарантированный доступ к земельным ресурсам, обеспечивать четкие и транспарентные правила и процедуры, запрещать использование права на эксплуатацию в целях разведки, устанавливать стабильный и справедливый налоговый режим, предоставлять равные возможности иностранным инвесторам и обеспечивать доступ к процедуре международного арбитражного разбирательства. В горнодобывающей промышленности, где имеет место сильнейшая международная конкуренция за привлечение инвестиций, особенно со стороны транснациональных корпораций, невозможно переоценить значение стабильных, транспарентных и четких законов и политики. Универсальную применимость этого принципа подтверждает тот факт, что с 1985 года новые законы или новую политику в области развития горнодобывающей промышленности приняли или готовятся принять свыше 75 стран.

47. Помимо обеспечения благоприятных экономических условий и отвечающих современным требованиям нормативно-правовой базы и налогового режима, правительства принимающих стран должны проводить правильную политику в области охраны окружающей среды. Это имеет особенно важное значение для международных горнодобывающих компаний, директора штаб-квартир которых могут привлекаться к личной ответственности за нарушение экологических норм, обязаны от лица своих компаний давать гарантии и поручительства согласно условиям соглашений по вопросам финансирования проектов и испытывают на себе все более сильный нажим со стороны наиболее организованных групп, выступающих в защиту окружающей среды. Основные критерии такой политики включают заблаговременное определение обязательств, связанных с охраной окружающей среды, выявление групп, принадлежащих к лобби, противостоящему горнодобывающим компаниям, и участие правительств принимающих сторон в деятельности, направленной на внедрение экологически устойчивой практики добычи полезных ископаемых. Соблюдение этих критериев может быть обеспечено посредством налаживания консультаций с заинтересованными сторонами, принятия необходимых законов и постановлений в консультации с мировой горнодобывающей промышленностью и междисциплинарными группами, разработки технических норм и стандартов, сбора исходных экологических данных и защиты интересов местных заинтересованных групп и коренного населения.

48. И наконец, частный сектор рассчитывает, что правительства принимающих стран будут обеспечивать функционирование компетентных государственных учреждений, занимающихся вопросами развития горнодобывающей промышленности, и стремиться к укреплению и упрочению государственных учреждений в интересах привлечения инвестиций в горнодобывающую промышленность. Это, в частности, может предполагать создание в рамках министерств шахт управлений по вопросам горнодобывающей промышленности, отделов геологической съемки и отделов охраны окружающей среды. Эти подразделения должны быть укомплектованы квалифицированными специалистами, они должны надлежащим образом финансироваться и иметь четкие мандат, полномочия и порядок отчетности. Полная ясность также необходима и в том, что касается отношений и ответственности на межправительственном уровне.

49. Конкретно критерии оценки инвестиционного потенциала отдельных стран горнодобывающими компаниями распадаются на ряд традиционных категорий. Более подробный перечень критериев включен в приложение I. За последние пять лет многие международные горнодобывающие компании успешно заключили соглашения о разведке и разработке месторождений полезных ископаемых, причем критерии, которыми они руководствовались в процессе принятия решений, в разных странах были различными.

В. Требования, предъявляемые на местном уровне

50. Среди моментов, вызывающих озабоченность местного населения, особое значение имеют повышение уровня жизни, наличие возможностей, обеспечение большей социальной справедливости и экологические соображения. В частности, с точки зрения принимающей стороны, проект в области развития горнодобывающей промышленности должен способствовать экономическому развитию страны в целом, стимулировать деятельность местных предприятий и способствовать их развитию в интересах удовлетворения потребностей населения, а также обеспечивать возможности для просвещения и профессиональной подготовки и предусматривать передачу технологии.

51. Роль правительства принимающей страны должна включать укрепление социальных учреждений в интересах обеспечения большей социальной справедливости; достижение устойчивого экономического роста, в том числе за счет взимания надлежащей "экономической ренты" в результате проведения соответствующей бюджетной политики и/или взимания непосредственной платы за разработку недр на оперативном уровне; и обеспечение экологически устойчивого экономического развития. Социальная политика и социальные программы, направленные на обеспечение большей социальной справедливости, могут иметь такие аспекты, как смягчение остроты проблемы нищеты, базовое образование, профессиональное обучение, укрепление инфраструктуры системы здравоохранения, финансирование проектов в интересах беднейшего населения, обеспечение справедливых условий труда, включая минимальную заработную плату и гарантии занятости и постепенное внедрение практики пенсионного обеспечения.

III. НЕОБХОДИМЫЕ ФУНКЦИИ И ОБЯЗАННОСТИ ИНВЕСТОРОВ

52. Частные инвесторы, так же как и правительства принимающих стран, несут ответственность перед многими субъектами. К числу таких субъектов, оказывающих воздействие на деятельность частных инвесторов, относятся, в частности, акционеры, служащие, правительства принимающих стран, общины в странах их инвестиционной деятельности, банкиры, поставщики, клиенты и т.д.

53. В целом ответственность инвесторов состоит в том, чтобы предоставлять необходимых специалистов для осуществления на высоком профессиональном уровне деятельности во многих областях, в том числе связанных с решением технических, коммерческих, правовых, экологических вопросов и вопросов безопасности, и в том, чтобы быть основными организаторами финансирования проектов. При этом предполагается, что взамен за это инвестору должны обеспечиваться возможности для прибыльного ведения операций, получения платежей в порядке погашения задолженности по основному долгу и процентам и получения дохода от вложенного капитала и деятельности по управлению в целях вознаграждения акционеров за их поддержку и взятый ими на себя риск.

54. Несмотря на то, что инвесторы, как благонамеренные корпоративные субъекты экономической деятельности, обязаны проявлять ответственный подход к соблюдению технических и правовых норм, они также несут морально-этическую ответственность перед своими служащими

в отношении обеспечения профессиональной подготовки, более безопасных условий труда и надлежащего справедливого вознаграждения; они также должны поддерживать различные занимающиеся вопросами развития промышленности группы и комитеты в принимающей стране.

55. На местном оперативном уровне инвесторы все чаще берут на себя ответственность за людские ресурсы, профессиональную подготовку и повышение квалификации персонала; передачу технического опыта, в частности в таких областях, как технические науки, управление финансовыми активами, а также технологии обработки сырья и техническая база геологических научных исследований; и здравоохранение. Помимо этого, на местном общинном уровне в районах разработки месторождений полезных ископаемых компании принимают меры для укрепления существующих программ школьного обучения и программ развития здравоохранения как в области общей медицины, так и стоматологии, включая программы медицинских профилактических мероприятий, посредством направления работников системы социального обслуживания и укрепления основной инфраструктуры, такой, как колодцы, школы, клиники и рекреационные объекты.

56. Многие компании сознают, что наилучшей страховкой от политических рисков является полная поддержка со стороны местных общин в тех странах, в которых они проводят свои операции. Состав органов власти на местном уровне, уровне штатов и на федеральном уровне меняется. Практика оказания содействия укреплению потенциала общин, в том числе посредством оказания поддержки местным предприятиям, приобретает все более широкие масштабы. Другим ключевым элементом в плане достижения цели устойчивого развития является активное участие в процессе принятия решений местных общин, проживающих поблизости от вероятного месторождения. Всемирный банк недавно обследовал 20–25 проектов и пришел к выводу о том, что активное участие населения обеспечивает устойчивость долгосрочных целей как самих общин, так и проектов.

IV. ВОЗМОЖНЫЕ МЕХАНИЗМЫ, КОТОРЫЕ МОГУТ ИСПОЛЬЗОВАТЬСЯ В ЦЕЛЯХ ПООЩРЕНИЯ И УКРЕПЛЕНИЯ ВЗАИМОДОПОЛНЯЕМОСТИ ФУНКЦИЙ И ОБЯЗАННОСТЕЙ УЧАСТНИКОВ

57. Существует несколько возможных механизмов, которые могут использоваться для поощрения и укрепления взаимодополняемости функций и обязанностей участников. Описание этих механизмов приводится ниже.

A. Международные многосторонние и двусторонние программы

58. Система Организации Объединенных Наций, система Всемирного банка и МФК и другие многосторонние и двусторонние организации оказывают неоценимую помощь отрасли и правительствам стран-реципиентов в отношении обеспечения технической поддержки и консультаций в области освоения ресурсов полезных ископаемых; профессиональной подготовки национальных кадров по всем специальностям, необходимым для освоения ресурсов полезных ископаемых; проведения региональных совещаний "за круглым столом" по содействию диалогу между представителями отрасли, правительства и посреднических организаций; создания организационных структур и проведения реформ; наращивания потенциала; проведения исследований по направлениям политики в области освоения ресурсов полезных ископаемых, кредитно-денежных отношений и права; и изучения предложения и спроса на сырьевые товары. Кроме того, поскольку финансирование проектов на формирующихся рынках требует междисциплинарного подхода, включая сотрудничество и координацию усилий зарубежных инвесторов, коммерческих

банков, многосторонних и двусторонних банков и учреждений, многосторонние и двусторонние банки и учреждения предусматривают столь необходимое смягчение рисков за счет совместного страхования и перестрахования, обеспечения структурированного финансирования и гарантий кредитов, имеющих преимущественное право, которые позволяют частным инвесторам и местным партнерам совместных предприятий делать инвестиции в проекты, подпадающие под различные юрисдикции. Система Всемирного банка и МФК обеспечивает также финансирование и техническую поддержку для углубления в странах организационных структур, которые содействуют развитию долгосрочной устойчивости финансовых и социально-экономических условий.

В. Государственно-отраслевые группы

59. Палата по освоению недр или аналогичные группы в отдельных странах и/или провинциях выступают в роли действенного отраслевого форума для обмена мнениями, лоббирования интересов отрасли в правительстве и решения общих вопросов, возникающих в отрасли. Наряду с этим форумом на международном уровне действуют групповые форумы по отдельным сырьевым товарам для содействия передаче технологий, изучения рынка и решения конкретных вопросов, возникающих в отрасли. Примерами групп, образованных для развития транспарентности на рынках, обмена мнениями и решения в отрасли таких конкретных вопросов, как экологическая устойчивость, являются Институт золота и серебра, Международная исследовательская группа по свинцу и цинку, Всемирный совет по золоту и Международный совет по металлам и окружающей среде. Кроме того, полезным форумом для обмена технологией и информацией являются такие национальные и международные технические группы, как Общество горных инженеров (ОГИ) в Соединенных Штатах.

С. Междисциплинарные двусторонние государственно-отраслевые группы

60. Междисциплинарные двусторонние государственно-отраслевые группы на протяжении многих лет совместно действуют в странах ОЭСР в целях развития торговых связей и налаживания взаимопонимания. Одним из примеров является Канадско-корейская ассоциация предпринимателей, в рамках которой попеременно в Канаде и Корее проходят ежегодные встречи специалистов, включая юристов, бухгалтеров, инженеров и предпринимателей, представляющих многие отрасли, включая горнодобывающую промышленность, лесное хозяйство, банковское дело и т.д., которые посвящены обсуждению соответствующих вопросов, касающихся рыночных отношений, политики, торговли, доставки и т.д., в целях расширения связей в области торговли и предпринимательства.

Д. Контракты и фонды для проведения социальной политики

61. Все шире признается, что для концепции устойчивого развития, которая требует сбалансированного соотношения экологических, социальных и экономических факторов в вопросе участия всех заинтересованных сторон, основополагающее значение имеют принципы привлечения общественности к горнодобывающей деятельности. Совместное природопользование и освоение ресурсов и участие в процессе принятия решений являются ключевыми элементами, затрагивающими интересы общества. В проведении устойчивой горнодобывающей политики заинтересованы не только руководители корпораций. К числу "заинтересованных" относятся трудящиеся, соседи, инвесторы, члены общины и собственно окружающая среда. Горнодобывающие компании непосредственно заинтересованы в том, чтобы заручиться поддержкой местной общины благодаря, в частности, программам в области профессиональной подготовки, здравоохранения и социального обеспечения и просветительской деятельности и за счет оказания содействия в развитии местного предпринимательства. Например, в Боливии для удовлетворения потребностей рудника Кори Кольо создан Фонд Инти Райми. Одним из способов учета интересов

общин является разработка соглашений об участии. Для обеспечения устойчивой и стабильной деятельности горнодобывающих компаний важно, чтобы общины и горнодобывающие компании договорились о заключении нового "социального контракта", позволяющего общинам добиться принятия новых положений и условий, более полно отвечающих их долгосрочным интересам.

62. В настоящее время международные горнодобывающие компании понимают, что, если они хотят, чтобы горнодобывающая промышленность продолжала функционировать без проблем, с общинами необходимо поддерживать рабочие отношения. В Декларации Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, принятой в марте 1995 года 8/, подчеркивается важность таких принципов управления и руководства, как обеспечение участия, транспарентность и подотчетность. В типовом соглашении о добыче полезных ископаемых максимально эффективным механизмом надзора является, возможно, заключение трехсторонней договоренности с равным представительством от корпораций, местных органов управления и общины. Такие механизмы все чаще включаются в соглашения о добрососедских отношениях.

Е. Выработка политики: правовая структура

63. В отдельных странах организационное строительство играет чрезвычайно важную роль с точки зрения развития социальных структур, устойчивости финансовых потоков, передачи технологий и соответствующего обеспечения реального экономического благосостояния. Наряду с разработкой текущей политики в том, что касается развития принципов владения ресурсами полезных ископаемых, правил инвестирования, правовой и бюджетной основ, природопользования и социального развития, необходимо ее последующее закрепление в правовой системе. Во многих случаях, в частности во многих странах с переходной экономикой, этот процесс лишь начался и, по всей вероятности, станет одним из ключевых элементов обеспечения взаимодополняемости целей страны-реципиента и инвесторов.

v. РЕКОМЕНДАЦИИ

64. Для оказания содействия развивающимся странам и странам с переходной экономикой в создании и поддержании необходимой основы для поощрения иностранных и местных инвестиций в освоении их ресурсов полезных ископаемых таким образом, чтобы способствовать долгосрочному поступательному развитию отраслей их собственной горнодобывающей промышленности и их экономики, рекомендуется использовать перечисленные ниже механизмы.

А. Международные многосторонние и двусторонние программы, включая консультативные услуги

65. Систему Организации Объединенных Наций, систему Всемирного банка и МФК и другие организации многосторонних и двусторонних учреждений необходимо продолжать использовать в полной мере для того, чтобы:

а) обеспечить финансирование исследований и оказание помощи в отношении разработки и претворения в жизнь соответствующих политики и процедурных рамок, касающихся ресурсов полезных ископаемых, инвестиций, правовых, бюджетных, экологических и других смежных вопросов, в целях создания более благоприятных условий для привлечения и обеспечения долгосрочных частных инвестиций;

б) содействовать разработке в рамках министерства горнодобывающей промышленности более оптимальных и в большей степени отвечающих требованиям организационных структур для

горных работ, включая департамент горнодобывающей промышленности, геологоразведочное управление и отдел охраны окружающей среды, каждый из которых имеет свои четко определенные и вполне транспарентные мандаты, полномочия и подотчетность;

с) оказывать техническое содействие в сборе геологических данных о ресурсах конкретной страны, включая геологические съемки, карты, централизованные компьютерные базы данных, системы управления титулами на проведение горных работ, в основу которых положена геологическая информационная система (ГИС), и т.д.;

д) обеспечивать, по мере необходимости, доступ к докладам о результатах углубленных рыночных исследований, включая анализ предложения и спроса в отрасли и требований к экспорту, прогнозирование цен и т.д., в отношении различных сырьевых товаров, каковыми являются полезные ископаемые;

е) обеспечивать для стран с переходной экономикой проведение исследований и получение справочной информации о частных кредитных учреждениях и о частных горнодобывающих компаниях;

ф) оказывать содействие в проведении горных работ, а также финансовую и юридическую помощь в структурировании и документировании процесса приватизации активов горнодобывающей промышленности и в обсуждении соглашений об инвестициях в горнодобывающую промышленность и освоение ресурсов полезных ископаемых;

г) оказывать помощь в обсуждении и разработке экспортной политики, региональных и двусторонних торговых соглашений и договоров о налогообложении;

h) проводить междисциплинарные международные совещания "за круглым столом" с участием должностных лиц правительства страны-реципиента, международных горнодобывающих компаний, банков, финансирующих учреждений, поставщиков, технических консультантов, кредиторов и консультантов учреждений, имеющих преимущественное право, неправительственных организаций и т.д. в просветительских целях и для обмена идеями, а также для предоставления всем сторонам возможности обсудить представляющие интерес вопросы и улучшить понимание положения различных стран, их факторов риска и их геологического/горнодобывающего потенциала;

и) оказывать содействие в разработке соответствующей социально-экономической политики в области образования, здравоохранения, смягчения последствий нищеты, прав человека, прав работников кустарных промыслов;

j) оказывать содействие в подготовке национальных кадров во многих областях, связанных с освоением ресурсов полезных ископаемых;

к) оказывать содействие правительствам стран-реципиентов в создании нормативной базы и последующих механизмов контроля над природоохранной деятельностью и за ухудшением состояния окружающей среды в связи с проведением горных работ, а также в создании программ по вопросам наращивания потенциала для правительственного аппарата;

l) оказывать содействие в отслеживании тенденций в инвестиционной деятельности;

m) продолжать поддерживать роль многосторонних и двусторонних банков и учреждений в обеспечении структурированного финансирования, включая кредитование и участие в акционерном

капитале; обеспечении гарантий кредиторам, имеющим преимущественное право; страховании и повторном страховании от политических рисков; развитии малых вспомогательных предприятий путем предоставления льготных кредитов; и развитии внутренних финансовых учреждений путем предоставления кредитов и гарантий, а также открытия фондовых бирж и т.д.

В. Государственно-отраслевые группы

66. Необходимо поощрять представителей правительства и местных предпринимателей к участию в национальных и международных промышленных и технических группах в порядке содействия передаче технологий, получения рыночной информации, постановки общепромышленных вопросов и проблем и информирования о них, а также в порядке налаживания долгосрочных связей с другими руководителями промышленности, правительства и финансовых учреждений. Чтобы стать эффективным инструментом решения общепромышленных проблем и эффективного взаимодействия с соответствующими правительственными органами, местные и национальные палаты по освоению недр должны действовать в полную силу и пользоваться необходимой поддержкой.

С. Контракты на управление социальной политикой

67. В настоящее время иностранные инвесторы отчетливо сознают необходимость вовлечения местных общин в процесс принятия решений, касающихся освоения минеральных ресурсов, имеющихся на их территориях, а также тот факт, что устойчивый характер этой деятельности обеспечивается развитием местной социальной, физической и коммерческой инфраструктуры, включая развитие местных предприятий. Поддержка со стороны местной общины является наиболее надежной страховкой от политических рисков, поскольку правительства как регионального, так и федерального уровня периодически меняются. Передача технологии и оказание содействия развитию здравоохранения, образования и профессиональной подготовки могут во все большей степени осуществляться на местном уровне. Все это признается и реализуется на практике многими горнодобывающими компаниями, действующими в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Некоторые из них стали спонсорами неофициальных программ предоставления стипендий перспективным выпускникам средних школ, с тем чтобы они могли продолжать обучение в ближайших городах или за пределами штата или своей страны в известных университетах; усовершенствовали местные учреждения системы здравоохранения, в которых теперь имеются больницы, врачи и программы оказания первой помощи; в деревнях осуществляются программы стоматологического обслуживания населения, устанавливается оборудование для очистки воды и т.д. Другие компании под эгидой различных фондов осуществляют более официальные программы, которые помимо профессиональной подготовки и создания медицинских учреждений предусматривают оказание поддержки развитию небольших местных предприятий и создают возможности для улучшения положения женщин. С учетом того, что во многих странах ведется разработка соответствующих правовых основ, целесообразно было бы рассмотреть вопрос о включении той или иной формы социального контракта в общий контракт на добычу полезных ископаемых, что способствовало бы достижению устойчивости на общинном уровне, вероятно, даже тогда, когда эта община лишится изначального "генератора роста".

Д. Разработка политики; правовая структура

68. Разработка соответствующей политики в пределах установленной законами правовой и нормативной базы является наиболее устойчивым и транспарентным механизмом, внушающим доверие к тому или иному режиму. Это относится к правам на освоение минеральных ресурсов, своду законов, регламентирующих добычу полезных ископаемых, режимам налогообложения, инвестиционным режимам, природоохранному законодательству, социальной политике и т.п. Устойчивость достигается посредством создания потенциалов во многих отдельных областях в целях

содействия долгосрочному процессу развития. Рекомендуется, чтобы разработка и последующее введение в действие законов, непосредственно касающихся сектора минеральных ресурсов, осуществлялись одновременно с разработкой политики в социально-экономическом и финансовом секторах.

VI. ВЫВОД

69. В последнем десятилетии многие развивающиеся страны и страны с переходной экономикой признали, что инвестиции частного сектора в освоение минеральных ресурсов могут внести существенный вклад в создание экономической базы страны, поэтому в своих стратегиях развития для обеспечения экономического роста они теперь все больше полагаются на частный сектор. В качестве первого шага правительства этих стран при содействии Организации Объединенных Наций, Всемирного банка и других многосторонних и двусторонних учреждений приняли соответствующую политику и создали исходную правовую основу, призванную создать более благоприятные условия для инвестиционной деятельности частного сектора.

70. Процесс осуществления реформ постепенно набирает силу, и в странах, где этот процесс находится уже на наиболее продвинутом этапе, ощущается заметное улучшение условий для деловой активности. Частный сектор отвечает на это увеличением объема прямых инвестиций в освоение минеральных ресурсов с соответствующим эффектом мультипликатора для экономики в целом, т.е. созданием новых рабочих мест, развитием мелких и средних местных предприятий и созданием потенциала в физической, социальной и экономической инфраструктуре.

71. Если инвестиции в сектор минеральных ресурсов могут обеспечить первоначальный вклад в достижение целей социально-экономического развития страны, то минеральные ресурсы и капитал по своему характеру являются исчерпаемыми ресурсами. Поэтому в разработке политики и создании дополняющей правовой основы необходимо учитывать главные национальные цели долгосрочного развития – стабильный экономический рост и устойчивое развитие. Исключительно важное значение в связи с этим приобретает разработка и создание механизмов, поддерживающих взаимодополняемость деятельности правительств принимающих стран и инвесторов. По мере продвижения развивающихся стран и стран с переходной экономикой к следующему этапу создания потенциала необходимо добиться четкого осознания двойной ответственности, т.е. создания благоприятных условий для частных инвестиций при обеспечении основы для достижения социальной справедливости.

Примечания

1/ Экономическая комиссия для Африки, материалы для подготовки доклада Комитету по природным ресурсам на его третьей сессии, 26 июля 1995 года.

2/ Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, "Trends in legal institutional arrangements for investment promotion in mineral exploration and development in the ESCAP region: review of mineral development policy and plans, including mining legislation, taxation and investment promotion issues." (undated).

3/ Don Newport, "A case study of the Zarafshan-Newmont Gold Project, Uzbekistan", paper presented to the Seminar on Project Finance for Mining in the Emerging Markets, Denver, Colorado, September 1995.

4/ R. Dennis O'Connell, "Battle Mountain Gold Company's Bolivian experience", paper presented to the Price Waterhouse Mining Conference, San Francisco, California, July 1995.

5/ International Monetary Fund Survey, "Chile's prudent policies have yielded sustained growth and reduced poverty", 6 November 1995.

6/ Peter van der Veen, "Attracting private sector mining investment", paper presented to the Seminar on Project Finance for Mining in the Emerging Markets, Denver, Colorado, September 1995.

7/ Robert B. Parsons, "Taxation policy and mineral investment", Price Waterhouse Paper.

8/ См. доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Копенгаген, 6-12 марта 1995 года (A/CONF.166/9), глава I, приложение.

Приложение

ПЕРЕЧЕНЬ КРИТЕРИЕВ, ПРИМЕНЯЕМЫХ ЧАСТНЫМ СЕКТОРОМ ДЛЯ ОЦЕНКИ ИНВЕСТИЦИОННЫХ УСЛОВИЙ В СЕКТОРЕ МИНЕРАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ

В приведенном ниже "контрольном списке инвестора" а/ перечислены основные критерии, применяемые частным сектором для оценки условий для инвестирования в горнодобывающую промышленность других стран. Этот список составлен на основе проведения глобального обзора и расширен с учетом результатов последующих дополнительных исследований.

Геологические критерии

Общее изобилие минеральных ресурсов

Эффективные и полезные государственные учреждения (геологическое управление, департамент горнодобывающей промышленности, министерство земельных ресурсов, финансовое управление, центральный банк)

Имеющийся геологический потенциал в сопоставлении с конкурирующими юрисдикциями

Наличие достоверных геологических данных (например, топографических карт, геологических карт, материалов аэрофотосъемки и воздушной геофизической съемки, геохимических данных и геологических отчетов)

Организация геологической информации и ее доступность, отчеты, представленные в общепринятой форме, предпочтительно на английском языке, открытая для использования централизованная база данных

Историческая справка о добыче минеральных ресурсов в данном районе

Возможности использования методики геологической оценки запасов

Наличие подготовленных местных кадров

Маркшейдерское управление

Наличие местных лабораторий

Политические критерии

Стабильность страны в долгосрочном плане

Стабильность режима

Последовательность и постоянство политики в области освоения минеральных ресурсов

Внутренняя безопасность

Стабильность соседних стран

Наличие защиты и страхования иностранных инвестиций

Эффективное управление – прозрачность и отчетность

Открытая или закрытая рыночная экономика

Наличие признаков перехода к открытой рыночной экономике:

Приватизация

Законодательное закрепление прав на освоение минеральных ресурсов, воплощенное в своде законов о горнодобывающей промышленности

Демократические институты

Доступ к внешним механизмам урегулирования споров, таким, как международный арбитраж

Развитие социальной политики, например системы здравоохранения и образования, земельная реформа, перераспределение доходов, профессиональная подготовка

Наличие на местах навыков предпринимательской деятельности

Наличие внутренних инвестиций в производственный сектор

Нормативные критерии

Современное горное законодательство

Приемлемое законодательство в области освоения минеральных ресурсов

Стабильность норм и правил геологоразведочных и горных работ

Владение минеральными ресурсами

Владение поверхностными/земельными ресурсами

Доступ к правам водопользования

Надежность прав на освоение, продолжительность действия права на разведку и добычу ископаемых

Качество системы лицензий на освоение минеральных ресурсов

Возможность отслеживать частные сделки после заключения первоначального договора об освоении ресурсов

Право на передачу права собственности

Наличие соглашения о добыче минеральных ресурсов, дополняющего или подменяющего свод законов о добыче полезных ископаемых

Урегулирование споров с помощью международного арбитража

Уровень бюрократии

Эффективность процедур и ясность административной компетентности

Простая, действенная и эффективная система выдачи лицензий и разрешений

Оценка системы с точки зрения ее общей простоты

Оценка последовательности системы

Оценка системы с точки зрения ее полноты

Наличие квалифицированных юристов, специализирующихся на правовых аспектах освоения минеральных ресурсов

Эффективная и транспарентная правовая система

Налоговые критерии

Метод налогообложения и размеры налогов (подходный или иной, фиксированный или иной)

Возможности заранее определять размер налоговых платежей

Возможности ускоренной амортизации

Возможности для получения инвестиционных налоговых скидок

Возможности получения инвестиционных кредитов

Статус расходов на геологоразведочные работы

Экспортно-импортные кредиты

Стабильность налогового режима

Договор о налогообложении со страной инвестора

Статус налога на экспатриантов

Конкурентоспособность по отношению к другим юрисдикциям

Валютные критерии

Реалистичные правила обмена валюты

Скидка на внешние счета

Возможность репатриации прибыли

Возможность привлечения внешнего финансирования для осуществления проектов

Наличие сильной местной фондовой биржи

Присутствие международных банковских учреждений

Эффективность в осуществлении валютных переводов

Оперативные критерии

Большинство акций принадлежит компании

Компания контролирует управление деятельностью

Уровень развития существующей инфраструктуры и коммунальных служб

Наличие местной рабочей силы, обладающей необходимым опытом

Климатические условия

Расположение и характер местности

Высота

Наличие вспомогательных служб, таких, как производственные/
эксплуатационные/местные геотехнические службы

Транспортная инфраструктура, например дороги, железные дороги, аэродромы, речные и
глубоководные морские порты

Общий для всего населения язык

Ограничения на использование иностранного персонала

Ограничения на прием на работу, увольнение и ведение переговоров о размере
вознаграждения

Требуемая технология

Возможности и влияние профсоюзов

Дополнительные вспомогательные службы

Эффективные системы связи, внутренние/внешние

Возможность передачи разрешений на проведение работ

Рыночные критерии

Географическое положение – близость к конечным рынкам сбыта, включая доступ к
транспортным сетям

Наличие внутренних рынков

Наличие местных конкурентоспособных плавильных и обогатительных производств

Экспортная/импортная политика и ограничения, например обязательная продажа продукции центральному банку

Региональные торговые соглашения

Перспективные оценки спроса/цен

Экологические критерии

Требования экологического законодательства

Возможность предопределять обязательства, касающиеся охраны окружающей среды

Группы, выступающие против разработки месторождений

Относительная уязвимость окружающей среды

Критерии прибыли

Показатели рентабельности (внутренняя рентабельность, чистая приведенная стоимость, периоды самоокупаемости)

Конкурентоспособность по издержкам производства

Прочие критерии

Наличие у компании предшествующего опыта

Наличие у сотрудников компании предшествующего опыта

Наличие у компании специальных знаний и опыта

Опыт других фирм, опыт партнеров совместных предприятий

Польза от услуг государственных учреждений (геологического управления, департамента шахт, министерства земельных ресурсов, финансовых учреждений, центрального банка)

Наличие сведений о правительстве, администрации, налоговой и регламентирующей политике, а также геологической информации

Наличие на местах и за рубежом ответственных должностных лиц из государственных учреждений

Наличие стратегий уменьшения риска

Наличие возможностей страхования политических рисков (задолженность и доля акций)

Наличие действующего двустороннего/трехстороннего договора о защите или возможности его заключения

Соглашение о проведении горных работ

Степень участия Всемирного банка и других многосторонних финансовых учреждений в осуществлении проекта и в экономической деятельности в стране

Предусмотренная национальным законодательством защита инвесторов от экспроприации и неконвертируемости валюты

Примечания

a/ Первоначальный перечень подготовлен в 1992 году для Экономической и Социальной Комиссии для Азии и Тихого океана д-ром Джеймсом Отто, заместителем директора Центра по исследованию политики и законодательства в области добычи нефти и минеральных ресурсов Университета Данди, Соединенное Королевство; впоследствии он был доработан фирмой "Дайана Мэнсон и ассоуиитс, лтд", Канада.
