ONSHOR.ORG
أنشر المعلومة

ورقة سياسات حول

مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية

كيف يمكن أن تستفيد تونس منها؟

مارس 2022

ONSHOR.ORG
أنشر المعلومة

ورقة سياسات حول

مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية

كيف يمكن أن تستفيد تونس منها؟

WFD

قامت WFD بتمويل هذا العمل
ولكنها ليست مسؤولة عن محتواه

مارس 2022

الفهرس

1- كيف نشأت المبادرة وكيف تطورت؟ 3

2- من هي الدول المنضوية تحت المبادرة؟ 4

3- ماهي مبادئ المبادرة؟ 5

4- ماهي فوائد الانضمام للمبادرة؟ 6

5- كيف تُسيّر المبادرة؟ 7

6- ماهي متطلبات المبادرة؟ 8

7- ماهي الالتزامات المترتبة عن الانضمام للمبادرة؟ 9

1 كيف نشأت المبادرة وكيف تطورت؟

مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية هي واحدة من المبادرات العالمية الرائدة التي تدعو إلى أكثر شفافية في قطاع الطاقة غير المتجددة، وهي مبادرة فريدة من نوعها حيث أنها تهدف إلى العمل الجماعي والتشاركي بين الحكومات والشركات والمجتمع المدني. وانطلقت فكرة المبادرة من مبدأ أن المداخيل المالية للثروات الطبيعية في أي بلد ينبغي أن تكرّس لتحقيق مصلحة جميع مواطنيه.

تتلخص قواعد هذه المبادرة الطوعية في:

التزام جميع البلدان الأعضاء بمبدأ نشر المعلومات المتعلقة بالقطاع

خلق وعي عام وحوار مجتمعي حول الطريقة الفضلى التي ينبغي على كل بلد اتباعها للتصرف في موارده بشكل أفضل.

تم الإعلان عن انطلاق المبادرة سنة 2003 في لندن، وتمأسست بشكل رسمي سنة 2009 خلال مؤتمرها العالمي بالدوحة، حيث تأسست كذلك رابطة أعضاء المبادرة التي تضم الدول المنخرطة بها، واتخذت المبادرة شكل منظمة غير حكومية مؤسسة في إطار القانوني النرويجي.

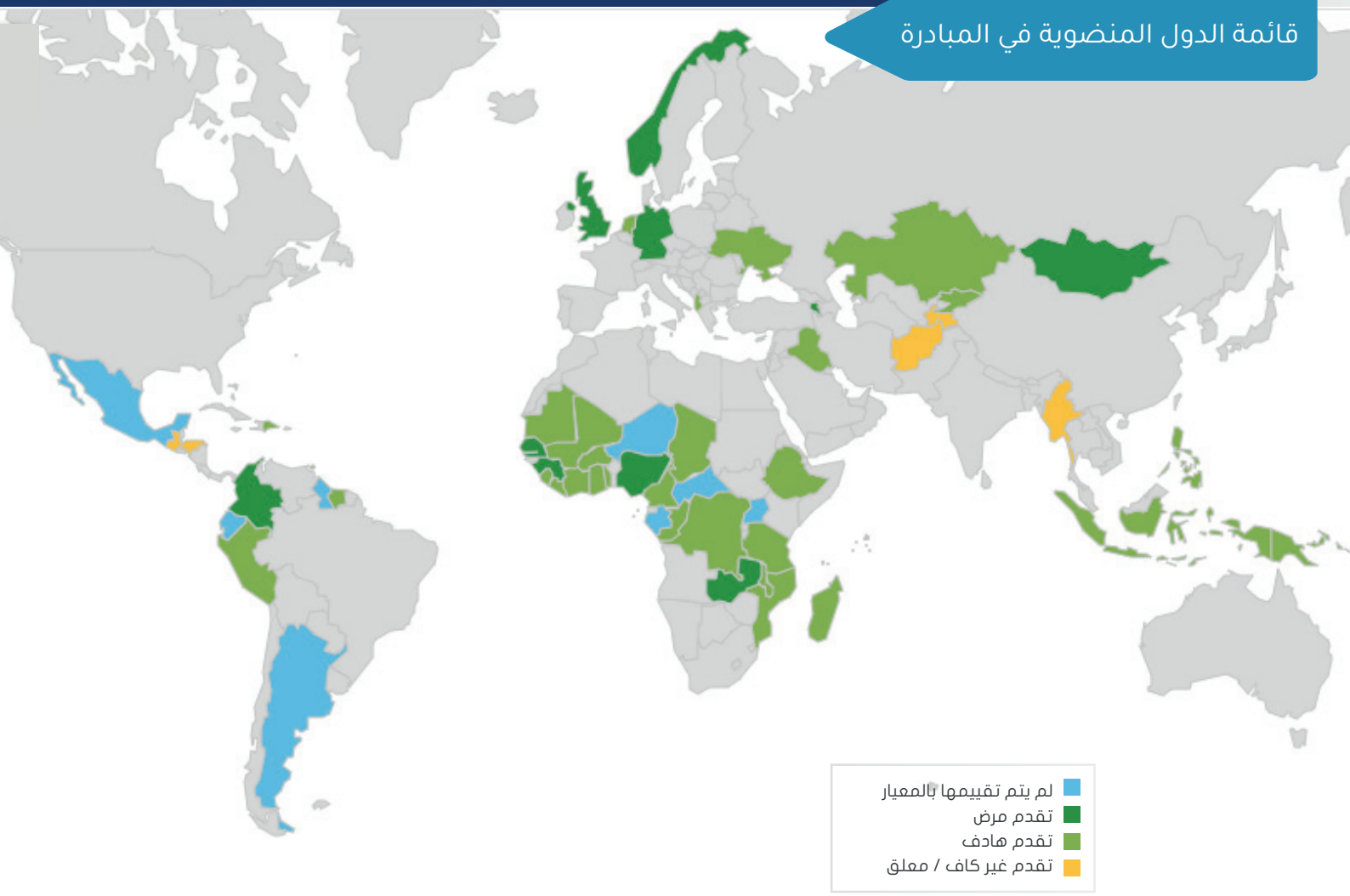
في 2013 وبعد 10 سنوات من تفعيلها، تم تطوير معايير المبادرة بعد مراجعتها في اتجاه تكريس مزيد من الشفافية في أغلب محاور سلسلة القيمة الخاصّة بالموارد الطبيعيّة. فلم يعد يقتصر النشر على المعطيات المتعلقة بالإيرادات بالنسبة للحكومات، بل أصبح نشر المعطيات يشمل جميع المراحل المتصلة بالصناعات الاستخراجية بداية من الاستكشاف وصولا الى إدارة الموارد.

سلسلة القيمة الخاصة بالموارد الطبيعية

2 من هي الدول المنضوية تحت المبادرة؟

تضم مبادرة الشفافية 56 دولة منها دول غربية مثل المملكة المتحدة والنرويج وألمانيا ودولتين عربيتين وهما العراق وموريتانيا و 21 دولة افريقية.

قائمة الدول المنضوية في المبادرة



+900 عقد محروقات أو مناجم منشور في الدول المنضوية في المبادرة

28 دولة تنشر كليا أو جزئيا عقود المحروقات

25 دولة تنشر العقود المنجمية

55 شركة حكومية على مستوى العالم تشارك في إعداد تقارير المبادرة

3 ماهي مبادئ المبادرة؟

تتمثل أهم مبادئ المبادرة في:

- الاستغلال الجيد لموارد الثروات الطبيعية حتى تدفع النمو الاقتصادي وتحقق التنمية المستدامة وتحدّ من الفقر.
- الإدارة السليمة لموارد الثروات الطبيعية.
- تعريف المواطن بموارد ونفقات الدولة بما يساهم في إثراء الحوار الوطني والاتفاق حول خيارات واقعية ومناسبة لتحقيق التنمية المستدامة.
- ضمان حسن إدارة المالية العمومية، وشفافية تعامل الحكومات والشركات ذات العلاقة.
- دعم الشفافية في قطاع الصناعات الاستخراجية.
- خلق بيئة مواتية وجاذبة للاستثمار المحلي والخارجي.
- مساءلة الحكومة من قبل جميع المواطنين حول موارد ونفقات الدولة.
- تقديم معطيات شاملة ومبسّطة حول الأموال المدفوعة والمقبولة تغطي كل شركات الصناعات الاستخراجية الناشطة في بلد معين.
- مشاركة جميع الأطراف (الحكومات والمؤسسات التابعة لها، شركات الصناعات الإستخراجية، شركات الخدمات، المنظمات متعددة الأطراف، الهيئات المالية، المستثمرين ومنظمات المجتمع المدني في تقديم إسهامات هامة لتحقيق حوكمة أفضل للقطاع.

4 ماهي فوائد الانضمام للمبادرة؟

تحسين تحصيل العائدات والمداخيل المتأتية من الصناعات الاستخراجية

بناء الثقة في الهياكل العمومية:

إن تشريك الأطراف غير الحكومية في الحوار المتعلق بالثروات الطبيعية من شأنه أن يبني علاقات ثقة متبادلة بين المواطنين والحكومات، ويضمن تبعا لذلك مصداقية الدولة عبر كشف المعطيات اللازمة من جهة وانفتاح الحكومة على الحوار مع مؤسسات المجتمع المدني عبر تكريس مقاربة تشاركية في صناعة القرار من جهة أخرى.

تعزيز الرقابة على الميزانية

يمكّن تضمين المعلومات المالية المتعلقة بالنفط والغاز والمناجم بالتقارير الدورية الصادرة في إطار المبادرة من إجراء الرقابة اللازمة. وأدّى تطبيق المبادرة في بعض البلدان إلى استعادة الحكومات لأموال غير معلومة الوجهة أو لمدفوعات تم تخفيضها من الشركات، كما تسهل المعطيات المنشورة عمليات الرقابة من قبل البرلمان والمواطنين والمجتمع المدني.

التقليص من حدة التوتر بين الحكومات من جهة والشركات الناشطة في مجال الصناعات الاستخراجية والمجتمع المدني من جهة اخرى:

تعتبر مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية الفضاء الأمثل للحوار بين مختلف الأطراف المذكورة التي عادة ما تتبادل الاتهامات فيما بينها. وأدى تطبيق المبادرة في بعض الدول إلى تعزيز مناخ الثقة والتعاون بين الأطراف المتدخلة في القطاع.

تعزيز الالتزام بالشفافية ومكافحة الفساد:

إن كشف المعطيات المتعلقة بقطاع الصناعات الاستخراجية تؤدي إلى صعوبة انتشار الممارسات الفاسدة في قطاع عادة ما يكتنفه الغموض والسرية، وأدّى تطبيق المبادرة في بعض الدول الى اعتبار معيار الشفافية في الصناعات الاستخراجية منطلقا لتعميم الشفافية على بقية القطاعات

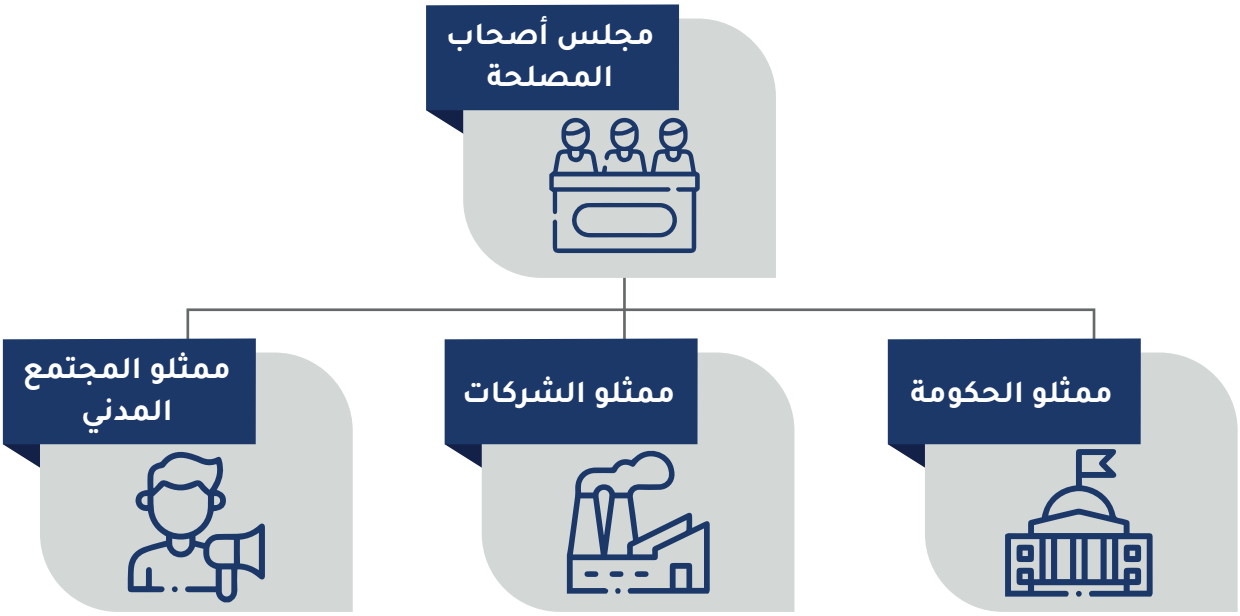
تحسين مناخ الاستثمار:

يمثل تطبيق المبادرة رسالة ايجابية الى المستثمرين الاجانب والشركات الكبرى العاملة في قطاع الصناعات الاستخراجية حيث يعد التزاما بتكريس الشفافية من قبل الحكومة باعتبار أن الحوكمة والشفافية هي إحدى العناصر المحددة لجاذبية الاستثمارات التي يمكن ان تنعكس إيجابيا على القطاعات الاخرى.

- **مداخيل أرفع**
- **شفافية أفضل**
- **مناخ استثمار جيد**
- **ثقة أكبر**
- **رقابة ومساءلة**

5 كيف تُسيّر المبادرة؟

يدير تنفيذ مبادرة الشفافية على المستوى الوطني مجلس أصحاب المصلحة الذي يتكون من ممثلي الحكومة والشركات ومنظمات المجتمع المدني.



ويحدد المجلس البرنامج الوطني لمبادرة الشفافية والمتمثل في:

- تحديد الأنشطة ذات الصلة بالصناعات الاستخراجية.
- التفاصيل التي يجب أن يتضمنها تقرير مبادرة الشفافية.
- رفع الوعي العام بالمسائل التي تخص حوكمة الصناعات الاستخراجية.
- تعيين مدقق مستقلّ لإعداد تقرير التدقيق.
- المصادقة على تقارير مبادرة الشفافية ونشرها.
- الرقابة على عمليّة المصادقة ومدى امتثالها لمعيار مبادرة الشفافية.

6 ماهي متطلبات المبادرة؟

يمكن تلخيص متطلبات المبادرة في النقاط التالية:

- الإشراف الفعّال من قِبَل مجلس أصحاب المصلحة.
- نشر تقارير المبادرة في الوقت المحدد.
- تقديم تقارير المبادرة لمعلومات مهمة عن الصناعات الاستخراجية.
- نشر تقارير شاملة ومتكاملة للمبادرة تتضمن الإفصاح الكامل من قِبَل الحكومة عن مداخيلها من الصناعات الاستخراجية، وكذلك الإفصاح الكامل من قِبَل شركات النفط والغاز والمناجم عن كافة مدفوعاتها الجوهرية إلى الحكومة.

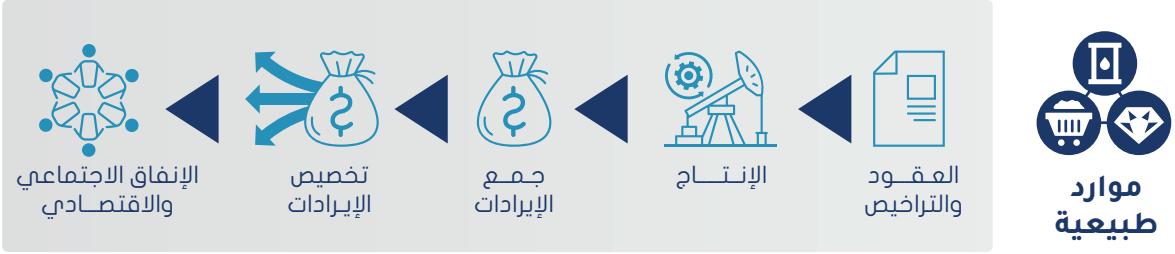
تفصح الشركات عن مدفوعاتها للدولة من مداخيل الصناعات الاستخراجية

تفصح الدولة عن مداخيلها من الشركات الناشطة في الصناعات الاستخراجية

التدقيق المستقل في المداخيل والمدفوعات ضمن تقرير المبادرة

- مسار ذو مصداقية يطبق المعايير الدولية.
- تقارير المبادرة مفهومة،ومفعّلة بشكل جيد، وفي متناول الجمهور حتى تُسهم في إرساء حوار عام حول حوكمة الثروات الطبيعية.
- اتخاذ الإجراءات اللازمة للعمل على استيعاب الدروس المستفادة ومراجعة نتائج وآثار تنفيذ المبادرة.

متطلبات مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية تشمل



7 ماهي الالتزامات المترتبة عن الانضمام للمبادرة؟

يترتب عن الانضمام للمبادرة جملة من الالتزامات:

نشر المعطيات المحددة بمعيار المبادرة

توفير الامكانيات والوسائل المادية والبشرية الضرورية لتطبيق المبادرة.

تعليق العضوية أوالشطب من المنظمة عند عدم الالتزام

نشر المعطيات المحددة بالمعيار

1- نشر المعطيات المتعلقة بالإطار القانوني والجبائي المنظم لقطاع الصناعات الاستخراجية

2- لمحة عامة عن الصناعات الاستخراجية، بما في ذلك أهم أنشطة الاستكشاف.

3- معلومات عن إسهام الصناعات الاستخراجية في الاقتصاد للسنة المالية التي يغطيها التقرير.

يمكن أن تشمل تلك المعلومات ما يلي:

- حجم الصناعات الاستخراجية كقيمة مطلقة وكنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، بما في ذلك تقدير نشاط القطاع غير الرسمي.
- إجمالي المداخيل الحكومية الناتجة عن الصناعات الاستخراجية) بما في ذلك الضرائب، والعوائد والمكافآت، والرسوم، وغير ذلك من المدفوعات) كقيمة مطلقة وكنسبة مئوية من إجمالي الإيرادات الحكومية.
- التشغيل في الصناعات الاستخراجية كقيمة مطلقة وكنسبة مئوية من مجموع العمالة.
- المناطق/المجالات الرئيسية التي يتركز فيها الإنتاج.

4- بيانات الإنتاج والتصدير للسنة المالية التي يشملها تقرير المبادرة

بما في ذلك:

- إجمالي حجم الإنتاج وقيمته حسب السلعة، وعند اللزوم، حسب البلد/المنطقة.
- إجمالي حجم الصادرات وقيمتها حسب السلعة، وعند اللزوم، حسب بلد/منطقة المنشأ

5- عندما تؤدي مشاركة الحكومة في الصناعات الاستخراجية إلى مدفوعات جوهرية من الإيرادات

يجب أن يتضمن تقرير المبادرة ما يلي:

- شرح القواعد والممارسات السائدة فيما يتعلق بالعلاقة المالية بين الحكومة والشركات المملوكة للدولة، على سبيل المثال القواعد والممارسات التي تنظم عمليات نحويل الأموال بين الشركات المملوكة للدولة والحكومة، والأرباح، وإعادة الاستثمار، والتمويل من طرف ثالث.
- إفصاحات من الشركات المملوكة للدولة عن نفقاتها شبه المالية، مثل المدفوعات للخدمات الاجتماعية والبنية التحتية والتحويلات العينية من

المحروقات وخدمة الديون الوطنية. يتعين على مجموعة أصحاب المصلحة تطوير عملية إبلاغ لتحقيق مستوى من الشفافية يتناسب مع التدفقات الأخرى للمدفوعات والإيرادات، وتشمل كذلك الشركات التابعة والمشاريع المشتركة للشركات المملوكة للدولة.

- إفصاحات من الحكومة والشركات المملوكة للدولة عن حصة ملكية المنفعة في شركات المناجم والنفط والغاز، بما في ذلك تلك الخاصة بالشركات التابعة والمشاريع المشتركة للشركات المملوكة للدولة، وكذلك أي تغييرات في حصة الملكية خلال الفترة التي يغطيها التقرير. ينبغي أن تشمل تلك المعلومات تفاصيل عن الشروط المتعلقة بحصة مساهمتهم في رأس المال، بما في ذلك مستوى مسؤولياتهم لتغطية النفقات في مختلف مراحل دورة المشروع، على سبيل المثال رأس المال المدفوع بالكامل، ورأس المال الحر، والأرباح المنقولة. في حالة حدوث تغييرات في حصة ملكية الحكومة والشركات المملوكة للدولة خلال الفترة التي يغطيها تقرير المبادرة، يُتوقع أن تكشف الحكومة والشركات المملوكة للدولة عن شروط العملية، بما في ذلك التفاصيل المتعلقة بالتقييم والإيرادات. في حالة تقديم الحكومة والشركات المملوكة للدولة لقروض أو ضمانات قروض لشركات المناجم والنفط والغاز العاملة في البلد، ينبغي الكشف عن تفاصيل تلك المعاملات في تقرير المبادرة.

6- البيانات الضرورية حول توزيع عائدات الصناعات الاستخراجية.

- ينبغي أن يبين تقرير المبادرة أي عائدات للصناعة الاستخراجية، سواءً نقدية أو عينية، يتم تسجيلها في الميزانية الوطنية. في حالة عدم تسجيل العائدات في الميزانية الوطنية، يجب أن توضيح تخصيصات تلك العائدات، وتوفير روابط إلى التقارير المالية ذات الصلة حسب اللزوم، على سبيل المثال الثروة السيادية وصناديق التنمية، والحكومات على المستوى دون الوطني، والشركات المملوكة للدولة، وغيرها من الجهات خارج الميزانية.

- تشجّع مجموعات أصحاب المصلحة المتعددين على الإشارة إلى نظم تصنيف الدخل الوطني والمعايير الدولية مثل دليل الإحصاءات المالية الحكومية من إصدار صندوق النقد الدولي.

7- المعلومات المتعلقة بالتراخيص الممنوحة واجراءات الاسناد

- يتعين على البلدان المنفذة للمبادرة الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بمنح أو نقل التراخيص التي تخص الشركات المشمولة في تقرير المبادرة، بما في ذلك وصف لعملية منح أو نقل

الترخيص، والمعايير الفنية والمالية المستخدمة، ومعلومات عن متلقي الترخيص الممنوح أو المنقول، بما في ذلك أعضاء ائتلاف الشركات إن وجد، وكذلك أي انحرافات ملموسة عن الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم عملية منح ونقل التراخيص.

8- معلومات حول مالكي الشركات الناشطة في القطاع

- يلتزم الأعضاء في المبادرة انطلاقا من سنة 2020 بأن يحتفظوا بسجّل متاح للجمهور بالمالكين المنتفعين للجهات التجارية التي تتقدم بعطاءات، أو تقوم بالتشغيل أو الاستثمار في أصول استخراجية، بما في ذلك هوية المالكين الحقيقيين وحصة الملكية. إذا كانت هذه المعلومات متاحة للجمهور بالفعل، على سبيل المثال عن طريق التقدم لأسواق الأوراق المالية، فإنه ينبغي أن يتضمن تقرير المبادرة توجيهات بشأن كيفية الوصول إليها.
- إذا كانت تلك السجلات غير موجودة أو غير مكتملة، يوصى بأن تطلب

9- سياسة الدولة وممارساتها في نشر العقود المبرمة والتراخيص المسندة والاصلاحات المزمع ادراجها لتعزيز سياسة نشر المعطيات:

- تطورت المبادرة في هذا المجال وأصبحت الدول ملزمة بنشر جميع العقود المبرمة بالإضافة إلى التراخيص المسندة.

10- نشر المعطيات المتعلّقة بمداخيل الصناعات الاستخراجية

الضرائب وبقية المداخيل المحددة بمعيار المبادرة.

المداخيل المتأتية من بيع نصيب الدولة من الإنتاج.

المداخيل المتأتية من الاتفاقيات المتعلقة بالبنية الاساسية وأي اتفاق آخر على مقايضة الكميات المنتجة.

النفقات ذات الطابع الاجتماعي التي تكتسي صبغة ضرورية أو اختيارية ومنجزة من الشركات الناشطة في قطاع الصناعات الاستخراجية

المداخيل المتأتية من الدفوعات المتعلقة بنقل المواد.

المداخيل التي تم تحصيلها من قبل الجماعات المحلية على الشركات العملة بقطاع النفط والغاز والمناجم.

التحويلات المرتبطة بمداخيل الصناعات الاستخراجية بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية.

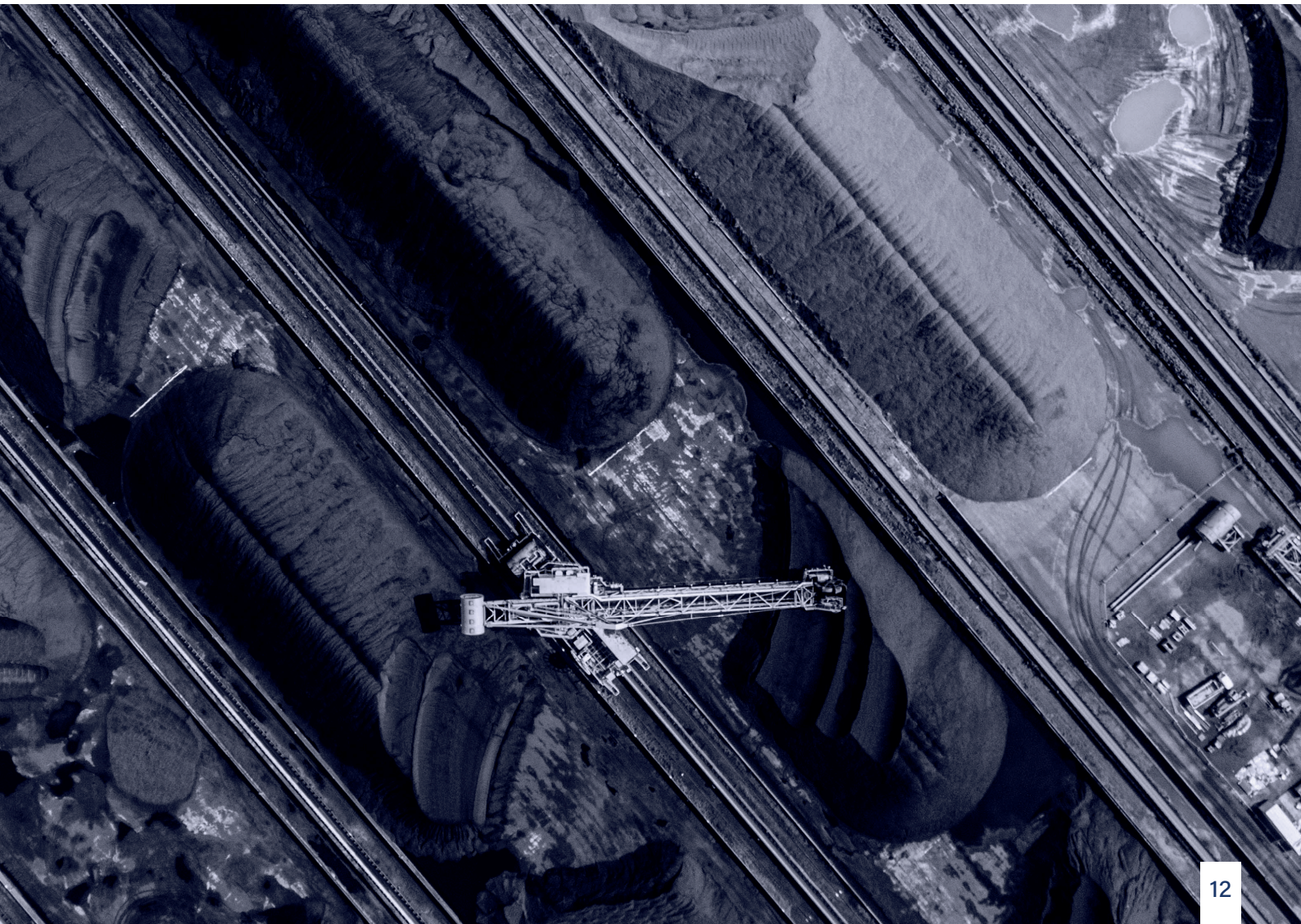
التحويلات المنجزة بين الشركات المملوكة من الدولة وبقية الهياكل العمومية.

٦٦- نشر المعطيات المتعلقة بالآثار الاجتماعية والبيئية للقطاع:

- يعتبر هذا العنصر نتاجا لمناصرة المجتمع المدني حيث اصبحت المبادرة تلزم بنشر تقارير عن المصاريف ذات الطابع الاجتماعي والبيئي.

الالتزامات المالية

- تتحمّل الدول التكاليف المالية لإعداد التقارير التي تتضمن المعطيات والمعلومات المشار اليها أعلاه والتي تتروح كلفتها بين 40 ألف دولار أمريكي و 250 ألف دولار امريكي. كما يجب احتساب كلفة اعداد خطة العمل الوطنية التي تتم الموافقة عليها من قبل مجلس أصحاب المصلحة.
- تخصص الدول مكتبا للأمانة الوطنية للمبادرة.
- بإمكان الدول الاستعانة بالتمويلات التي يوفرها الصندوق الائتماني للمانحين التابع للبنك الدولي وغيره من المنظمات والهياكل الدولية لتغطية المصاريف المشار إليها.
- هناك العديد من الأجهزة الحكومية والمنظمات غير الحكومية الداعمة للمبادرة تتولى توفير الدعم الفني اللازم لتطبيق المعيار.



ONSHOR.ORG
أنشر المعلومة

WFD