

**Европейская экономическая комиссия****Комитет по устойчивой энергетике****Группа экспертов по классификации ресурсов****Девятая сессия**

Женева, 24–27 апреля 2018 года

Пункт 8 предварительной повестки дня

**Руководящие указания по учету социальных
и экологических соображений в Рамочной
классификации Организации Объединенных
Наций ресурсов****Проект руководящих указаний по учету социальных
и экологических соображений в Рамочной
классификации Организации Объединенных Наций
ресурсов****Подготовлен целевой группой по учету социальных
и экологических соображений Группы экспертов
по классификации ресурсов***Резюме*

Целевая группа по учету социальных и экологических соображений Группы экспертов по классификации ресурсов является преемником Подгруппы по оси Е. Она изучала социальные и экологические аспекты классификации по оси Е Рамочной классификации Организации Объединенных Наций ресурсов (РКООН). Доклады о ходе работы были представлены на седьмой и восьмой сессиях Группы экспертов (ECE/ENERGY/GE.3/2016/8 и ECE/ENERGY/GE.3/2017/6, соответственно). Основная рекомендация настоящего документа состоит в разделении категории Е2 на Е2.1 и Е2.2 для отражения вероятности того, что социальные и экологические вопросы будут урегулированы; в отношении этого предоставляются руководящие указания. Рекомендации, содержащиеся в настоящем докладе, касаются только социально-экологических вопросов, при этом потребуется дополнительная проработка в отношении экономических аспектов оси Е, и социально-экологических вопросов, связанных с конкретными видами ресурсов. В отдельном проекте доклада Бюро Группы экспертов под названием «Учет социально-экологических соображений в РКООН: концепции и терминология» (ECE/ENERGY/GE.3/2018/4) рекомендуется уточнить ряд терминов в РКООН, которые необходимы для работы Рабочей группы. В нем также обсуждаются некоторые общие темы, которые возникли в процессе работы, которые будут рассмотрены в ходе предстоящего обновления РКООН.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Круг ведения и сфера охвата	4
A. Круг ведения (КВ)	4
B. Сфера охвата	5
III. Ось Е РКООН	6
A. Введение	6
B. Взаимосвязь между социально-экологическими и иными факторами	6
C. Другие руководящие указания в отношении социально-экологических факторов.....	6
IV. Предлагаемые изменения в категориях по оси Е	7
V. Руководящие указания в отношении определения социально-экологических категорий по оси Е	8
A. Социально-экологические критерии классификации.....	8
B. Шаги в процессе категоризации	9
C. Предлагаемые социально-экологические категории и подкатегории по оси Е	10
D. Смежные факторы обусловленности	13
VI. Подклассы степени готовности проекта	14
Приложение I	
Предлагаемые пересмотренные категории по оси Е.....	16
Приложение II	
Примеры конкретной классификации ресурсов по оси Е	19
Приложение III	
Глоссарий терминов.....	20

I. Введение

1. Наше общество зависит от наличия многих видов ресурсов, и, для того чтобы приступить к реализации любого проекта по разработке ресурсов, необходимо решить ряд технических, экономических, социальных и экологических проблем. Их успешное решение имеет огромное значение для ответственного освоения и использования энергетических ресурсов и, таким образом, критически важно для реализации преимуществ, вытекающих из освоения и использования ресурсов.
2. До недавнего времени социально-экологические факторы редко учитывались при классификации природных ресурсов. Однако их роль значительно увеличилась за последние несколько лет, причем многие проекты были отложены или отменены из-за того, что не отвечали социально-экологическим ожиданиям, даже несмотря на то, что они соответствовали всем остальным критериям, что в ином случае могло бы привести к их классификации в качестве жизнеспособных проектов.
3. Подгруппа по оси Е Группы экспертов по классификации ресурсов была учреждена в 2015 году для изучения социально-экологических аспектов классификации с использованием Рамочной классификации ресурсов Организации Объединенных Наций (РКООН¹). Доклады о ходе работы были представлены на седьмой и восьмой сессиях Группы экспертов в 2016 и 2017 годах (ECE/ENERGY/GE.3/2016/8 и ECE/ENERGY/GE.3/2017/6, соответственно).
4. На седьмой сессии Группы экспертов в 2016 году был представлен проект руководящих указаний по учету экологических и социальных соображений в Рамочной классификации ископаемых энергетических и минеральных запасов и ресурсов Организации Объединенных Наций 2009 года (ECE/ENERGY/GE.3/2016/8) (доклад 2016 года) с предварительными рекомендациями. Добавление I к докладу 2016 года содержит краткий обзор существующих руководящих указаний в отношении классификации по социально-экологическим аспектам из различных источников. Хотя во многих из этих источников выделяются социально-экологические факторы, способные оказывать влияние на классификацию, они не дают никаких установок по вопросам существа.
5. Два доклада были представлены на восьмой сессии Группы экспертов в 2017 году:
 - а) Проект руководящих указаний по учету экологических и социальных соображений в Рамочной классификации ископаемых энергетических и минеральных запасов и ресурсов Организации Объединенных Наций 2009 года (РКООН-2009) (ECE/ENERGY/GE.3/2017/6) (доклад 2017 года);
 - б) Проект руководящих указаний по учету экологических и социальных соображений в РКООН-2009: концепции и терминология (ECE/ENERGY/GE.3/2017/7) (доклад о концепциях 2017 года). Эти руководящие указания касаются требующих дополнительного рассмотрения вопросов, возникших в ходе работы Подгруппы по оси Е, некоторые из которых по характеру выходят за рамки оси Е.
6. После восьмой сессии Группы экспертов в 2017 году Подгруппа по оси Е была преобразована в Целевую группу по социально-экологическим соображениям (Целевая группа). В настоящем докладе изложены результаты работы Целевой группы для рассмотрения Целевой группой по пересмотру РКООН в ходе запланированного обновления РКООН, и его следует рассматривать вместе с документом «Учет социально-экологических соображений в РКООН: концепции и терминология» (ECE/ENERGY/GE.3/2018/4) (доклад о концепциях 2018 года), в котором приводится дополнительная справочная информация по оси Е, терминологии и некоторым более широким аспектам классификации.

¹ Название Рамочной классификации Организации Объединенных Наций ресурсов (РКООН) было изменено в апреле 2017 года. До этого РКООН называлась «Рамочная классификация ископаемых энергетических и минеральных запасов и ресурсов Организации Объединенных Наций 2009 года» (РКООН-2009).

7. Социально-экологические вопросы являются сложными, широкими по охвату и динамичными, поэтому в ограниченных тематических рамках настоящего документа едва ли можно предложить комплексные руководящие указания по их учету и решению. Поэтому потребуются дальнейшая работа, чтобы они были более полными и соответствовали требованиям времени. В настоящем докладе рассматриваются вопросы, которые являются общими для всех видов ресурсов. Соответствующими рабочими группами по конкретным ресурсам Группы экспертов по классификации ресурсов должны быть разработаны руководящие указания в отношении особых социально-экологических соображений применительно к конкретным видам ресурсов.

8. Основные рекомендации настоящего руководящего документа:

a) заменить сочетание «экономически целесообразные» в определениях оси E на «экономически, социально и экологически целесообразные»;

b) разделить категорию E2 на подкатегории E2.1 и E2.2 в зависимости от вероятности осуществления проекта. Классификация с изменениями представлена в приложении 1;

c) руководящие указания по использованию подкатегорий E2.1 и E2.2;

d) уточнение терминов. Используемые в настоящем документе уточненные термины содержатся в приложении III, Глоссарий терминов, и подробно рассматривается в отдельном документе (ECE/ENERGY/GE.3/2018/4) (доклад о концепциях 2018 года).

II. Круг ведения и сфера охвата

A. Круг ведения (КВ)

9. Круг ведения Целевой группы на основе текущего плана работы Группы экспертов предусматривает следующие задачи:

a) завершить разработку руководящих указаний высокого уровня путем решения остающихся вопросов и внесения в них любых изменений, которые могут потребоваться в ходе разработки подробных руководящих указаний;

b) подготовить руководящие указания по оценке экологических и социальных соображений для целей классификации ресурсов безотносительно конкретных видов ресурсов;

c) сохранить акцент на экологические и социальные аспекты, рассмотрев при этом вопрос о том, каким образом они могут быть интегрированы с экономическими вопросами по оси E и соответствующими вопросами по осям F и G;

d) обеспечить координацию с рабочими группами по конкретным ресурсам Группы экспертов по классификации ресурсов в целях обеспечения соответствия с подробными руководящими указаниями для конкретных ресурсов по оси E;

e) подготовить доклад по техническим, политическим и правовым аспектам учета экологических и социальных соображений для классификации ресурсов в различных секторах.

10. Был проведен анализ руководящих указаний по оценке социально-экологических соображений в документах Группы экспертов, в частности спецификаций для применения РКООН, в том числе к возобновляемым источникам энергии и геотермальным ресурсам. Однако каких-либо серьезных усилий для налаживания сотрудничества с рабочими группами по конкретным ресурсам предпринято не было.

В. Сфера охвата

11. Настоящий доклад касается социально-экологических аспектов классификации ресурсов, при этом в нем не рассматриваются следующие актуальные и важные вопросы:

- a) процессы урегулирования социально-экологических проблем, которые возникают в ходе разработки проекта по мере его приближения к осуществлению;
- b) каким образом следует отражать социальные и экологические вопросы в докладе о ресурсах;
- c) социально-экологические и иные блага, связанные с освоением ресурсов.

12. Ось E касается «социально-экономических» критериев классификации ресурсов с использованием РКООН. Хотя мандат Целевой группы заключается в учете социально-экологических, а не экономических аспектов оси E, последние было необходимо в ограниченной степени учитывать, с тем чтобы отделить их от социально-экологических аспектов и того воздействия, которое они могут оказывать на экономические характеристики проекта. Была также рассмотрена, но подробно не изучена, взаимосвязь социально-экологических факторов с осями F и G.

13. Поскольку оценка и классификация ресурсов были традиционно ориентированы на процесс их непосредственного извлечения, в них фигурировали такие показатели, как чистая приведенная стоимость (ЧПС), однако при этом игнорировалось воздействие таких внешних эффектов, как социально-экологические факторы. Внешний эффект определяется следующим образом:

«Внешний эффект – это издержки или выгоды от операций, которые несут или получают третьи стороны, непосредственно не участвующие в этих операциях». (the United States Environmental Protection Agency (U.S. EPA), 2010)².

14. Хотя, возможно, не существует единого мнения в отношении того, что следует включать во внешние эффекты и какие из них являются позитивными или негативными, социально-экологические внешние эффекты играют все более важную роль при принятии решений по проектам добычи ресурсов, и следовательно, для их классификации. То, что ранее считалось внешним эффектом, сегодня может стать внутренним фактором, который должен быть учтен до того, как проект перейдет на этап реализации. Для целей классификации по РКООН рекомендуется учитывать только те внешние эффекты, которые оказывают непосредственное влияние на оцениваемый в данный момент проект. Более развернутый анализ концепции внешних эффектов содержится в докладе о концепциях 2018 года.

15. Необходимость получения одобрения местных субъектов и более широкого согласия, которые нужны для начала реализации проекта, обычно называют требованием о «социальной лицензии» или «социальной лицензии на осуществление хозяйственной деятельности» (СЛХД), и причем эта концепция привлекает к себе все больший интерес и внимание в последние годы.

16. Существует несколько «определений» понятий «социальной лицензии» или «социальной лицензии на осуществление хозяйственной деятельности», но по сути это означает урегулирование любых социально-экологических проблем, которые могут помешать или воспрепятствовать началу работ по реализации проекта. Социальная лицензия является широким термином, который объединяет все социально-экологические вопросы, имеющие отношение к проекту по добыче ресурсов, под одной рубрикой, и, хотя в неофициальном языке этот термин весьма полезен, не всегда ясно, что именно под ним подразумевается. В силу своего общего характера

² U.S. EPA, 2014, Guidelines for Preparing Economic Analyses, EPA 240-R-10-001, December 2010 (updated 2014); Front Matter, p. 15. См. <https://www.epa.gov/environmental-economics/guidelines-preparing-economic-analyses>. Более подробный анализ и дополнительные ссылки на концепцию внешних эффектов см. также <https://en.wikipedia.org/wiki/Externality>.

«социальная лицензия» не рекомендуется в качестве классификационного критерия, который должен опираться на индивидуальные обусловленности, применимые к проекту.

17. Между социально-экологическими аспектами различных видов ресурсов существует много общего, и таким образом представленные в настоящем документе руководящие указания актуальны для всех ресурсов, к которым применяется РКООН. Вместе с тем конкретно в отношении того или иного вида ресурсов или юрисдикции могут также возникать и специфические проблемы, и в этом случае следует обращаться к соответствующему руководству по тому или иному виду ресурсов или юрисдикции.

III. Ось Е РКООН

A. Введение

18. Нынешние категории и подкатегории по оси Е РКООН содержатся в РКООН-2009, включая спецификации для ее применения, Серия публикаций ЕЭК по энергетике, № 42, часть I, стр. 9 приложения I и стр. 12 приложения II соответственно. В соответствии с РКООН-2009 также производится классификация проектов по степени их готовности (Спецификация G РКООН-2009 «Классификация проектов на основе их степени готовности» и приложение V).

B. Взаимосвязь между социально-экологическими и иными факторами

19. Ось Е РКООН, обозначается как «социально-экономическая» и объединяет эти два аспекта классификации ресурсов. Проект может отвечать всем требованиям осей F и G и экономического компонента оси Е, однако, если он при этом является неприемлемым по социально-экологическим соображениям, то его осуществление невозможно.

20. Разнообразные факторы, с которыми сопряжена классификация ресурсов, не существуют изолированно друг от друга, при этом различия между ними могут быть не видны с первого взгляда. Некоторые социально-экологические факторы, которые влияют на ось Е, также могут влиять на ось F, например права собственности, контрактные условия, нормативно-правовые вопросы, и в ряде случаев – фискальные условия (налоги, роялти и т. д.). Расходы, связанные с изменением проекта или задержкой в его разработке по социально-экологическим соображениям, могут оказывать существенное воздействие на краткосрочные финансовые показатели проекта и даже сделать ее нерентабельным. Предоставление субсидий в рамках социальной инициативы может обеспечить возможность реализации проекта, который в ином случае был бы нерентабельным.

C. Другие руководящие указания в отношении социально-экологических факторов

21. По социально-экологической проблематике имеется обширная специальная литература, которая посвящена в основном методам решения этих вопросов при разработке проекта и практически не касается проблем классификации. В дополнении I к докладу 2016 года содержится краткий обзор имеющихся материалов из различных источников, касающихся оси Е и социально-экологических факторов, а в приложении I к докладу 2017 года перечислены эти источники. В большинстве из них обсуждаются социально-экологические факторы, но ни в одном не предлагаются практических руководящих указаний в отношении классификации. Иначе обстоит дело с осями F и G, которые весьма подробно характеризуются в руководящих указаниях по конкретным ресурсам и соответствующих публикациях.

Всемирный банк и Международная финансовая корпорация (МФК) прежде чем предоставить заем, должны оценить проекты по степени риска и неопределенности. Хотя в их публикациях³ классификация производится иначе, чем в РКООН, они содержат полезные идеи в отношении подхода к классификации по социально-экологическим параметрам. Система эколого-экономического учета (СЭЭУ)⁴, находящаяся в ведении Статистического отдела Организации Объединенных Наций Департамента по экономическим и социальным вопросам, пользуется РКООН в качестве стандарта для классификации энергоресурсов. Хотя СЭЭУ охватывает экологические и социальные факторы, она не содержит какой-либо существенной информации относительно того, каким образом они влияют на классификацию.

22. Предполагается, что оценка и классификация ресурсов в соответствии с РКООН проводится компетентным лицом⁵. Однако оценка факторов социально-экологической обусловленности выходит за рамки традиционного процесса оценки и классификации ресурсов и опыта большинства экспертов, и поэтому зачастую требует привлечения других специалистов, обладающих соответствующей квалификацией.

IV. Предлагаемые изменения в категориях по оси E

23. В приложении I «Предлагаемые пересмотренные категории по оси E» показаны рекомендуемые изменения в определениях категорий и подкатегорий по оси E, однако следует отметить, что эти изменения касаются только социально-экологических факторов. Изменения приведены ниже:

- а) замена слова «экономически» в определениях на «экономически, социально и экологически», поскольку классификация по оси E зависит не только от экономической целесообразности;
- б) незначительные дополнения или изменения формулировок в целях обеспечения ясности;
- в) разделение E2 на подкатегории E2.1 и E2.2 в целях указания вероятности устранения социально-экологических препятствий для осуществления проекта в обозримом будущем.

24. Отнесение проекта к категории E1 требует того, чтобы все экономические, социальные и экологические вопросы были решены в степени, позволяющей приступить к его осуществлению, и что добытые количества будут реализованы, при этом включение в категорию E3 означает отсутствие разумных перспектив для рентабельной добычи и сбыта. Нынешнее определение категории E2 не учитывает социально-экологических соображений, и поэтому, с учетом широкого диапазона вероятности их урегулирования, рекомендуется, разбить категорию E2 на подкатегории E2.1 и E2.2 на основе оценки вероятности того, что проект будет осуществляться.

25. В РКООН-2009, включая спецификации для ее применения, часть I, раздел II, категории и подкатегории, категории по оси E определяют:

«...степень благоприятности социальных и экономических условий для обеспечения коммерческой жизнеспособности проекта, которые включают

³ Стандарты результативности деятельности МФК, см. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Sustainability-At-IFC/Policies-Standards/Performance-Standards. Особое значение имеют стандарты результативности деятельности МФК по обеспечению экологической и социальной устойчивости, приняты 1 января 2012 года, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c8f524004a73daeca09afdf998895a12/IFC_Performance_Standards.pdf?MOD=AJPERES.

⁴ <https://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp>

⁵ Рекомендации Группы экспертов по классификации ресурсов в отношении требований к компетентному лицу и вариантов отчетности о ресурсах https://www.unecce.org/fileadmin/DAM/energy/se/pdfs/UNFC/UNFC-Guidance-Notes/Guidance_Note_on_Competent_Person_Requirements_and_Options_for_Resource_Reporting.pdf.

рыночные цены и соответствующие юридические, нормативные, природоохранные и контрактные условия».

26. Что понимается под «степенью благоприятности» в настоящее время не определено, но она выражает вероятность того, что проект будет осуществлен. Термин «вероятность» используется в настоящем документе и докладе о концепциях 2018 года. Он определяет порог для изменения категории (например, перевод из категории E2, «Предполагается, что добыча и сбыт станут экономически целесообразными в обозримом будущем», в E1 «Подтверждена экономическая целесообразность добычи и сбыта»). В РКООН это выражается количественно следующим образом: например, E1F1G1 (111) означает максимально высокую вероятность, а другие классы, скажем E2F2G1 (221), имеют более низкую вероятность.

V. Руководящие указания в отношении определения социально-экологических категорий по оси E

A. Социально-экологические критерии классификации

27. Факторы обусловленности⁶ – это условия, которые должны быть выполнены, прежде чем проект сможет перейти к следующему этапу разработки по мере его продвижения к осуществлению. Отнесение к той или иной категории или подкатегории РКООН зависит от вероятности урегулирования соответствующих факторов обусловленности, включая социально-экологические вопросы, которые должны быть решены до начала реализации проекта. Хотя почти все проекты сопряжены с социально-экологическими проблемами, эти проблемы не всегда являются факторами обусловленности и влияют на классификацию. Ниже обсуждаются социально-экологические вопросы, которые могут рассматриваться как факторы обусловленности.

28. Для устранения фактора обусловленности требуются действия соответствующих сторон. Наглядным примером является договор купли-продажи, который предусматривает реализацию продукции, обеспечение доступа к рынкам или испытание разведочной скважины для подтверждения возможности экономически целесообразной добычи. В социально-экологическом плане для этого может потребоваться принятие таких мер, как подача заявки или получение разрешения регулирующих органов, заключение соглашения по ограничению деятельности в периоды экологической уязвимости (например, снижение уровня или остановка производства ветровой энергии в период миграции птиц или размножения птиц).

29. Факторы обусловленности экологического и социального характера можно разделить на две группы:

а) **формальные.** Факторы обусловленности, зависящие от формальных нормативно-правовых процессов, таких как предоставление экологического разрешения, разрешения на бурение, разведку или строительство; урегулирование этих факторов обусловленности, как правило, относится к компетенции оператора, партнерства или правительства. В этом случае оценка вероятности того, что проект перейдет к этапу осуществления с активным участием или без активного участия заинтересованных сторон, может быть относительно простым вопросом и при хорошо отработанной системе получение разрешения от регулирующего органа может быть рутинным делом и не считаться фактором;

б) **неформальные.** Формального разрешения может быть недостаточно для начала проекта, поскольку его реализации могут мешать препятствия, находящиеся за рамками официального процесса. Оценить вероятность урегулирования обусловленности такого рода, как правило, будет труднее, при этом они могут находиться вне контроля или влияния владельца актива или даже правительства.

⁶ После их решения они более не влияют на классификацию.

К примеру, обеспокоенность местных общин в отношении последствий⁷ проекта по добыче полезных ископаемых для общины или обеспокоенность организаций, напрямую не затрагиваемых проектом, может привести к неформальным гражданским акциям – от протестов до насильственных действий. Как правило, эти вопросы могут быть решены в рамках консультаций и переговоров с участием заинтересованных сторон, что может инициировать дальнейшие действия в рамках формального правового или нормативного поля. Их часто называют социальной лицензией, которая вместе с тем может включать форс-мажорные обстоятельства, связанные с гражданскими беспорядками и войной.

В. Шаги в процессе категоризации

30. Процесс классификации состоит из следующих этапов:

a) выделение соответствующих факторов обусловленности социально-экологического характера;

b) оценка вероятности того, что социально-экологические вопросы будут урегулированы и будут оставаться под контролем на протяжении жизненного цикла проекта. Это зависит от специфики проекта и нормативно-правовых и социальных условий, в которых он предлагается к осуществлению. Во многих случаях в качестве аналога можно использовать историю разработки схожих проектов. Хотя оценка вероятности урегулирования социально-экономических факторов обусловленности, по всей вероятности, будет носить субъективный характер, в определенной степени, она должна в максимально возможной степени основываться на данных научных исследований;

c) учет уровня необходимой деятельности и ее статуса для решения социально-экологических вопросов на момент оценки и классификации. Это зависит от проекта:

i) если не требуется никаких действий или только требуется пройти стандартную процедуру, то социально-экологические проблемы могут не быть фактором обусловленности;

ii) в других случаях могут требоваться интенсивные усилия и активное взаимодействие с заинтересованными сторонами в течение длительного периода времени;

iii) информация об активном участии заинтересованных сторон в урегулировании социально-экологических факторов обусловленности должна основываться на убедительных документах и не может опираться на неподтвержденные заявления или символические усилия. Характер этого зависит от проекта и от социально-экологических проблем, с которыми он сопряжен. Это может предполагать, например, наличие задокументированного доказательства того, что оценка экологического и социального воздействия (ОЭСВ) была проведена или была представлена на утверждение, что ведутся конструктивные дискуссии с заинтересованными сторонами, созданы программы подготовки кадров и другие социальные программы и т. д.;

iv) отсутствие активной вовлеченности заинтересованных сторон в процесс урегулирования социально-экологических факторов обусловленности. Последствия такого отсутствия зависят от конкретной ситуации. В районе, где давно ведется освоение ресурсов, утверждение проекта может быть рутинным делом и не требовать практически никаких усилий. В других случаях это может привести к тому, что проект не будет одобрен, будет отложен или закрыт;

⁷ Положительное воздействие проекта по добыче ресурсов (например, создание рабочих мест, экономическое развитие региона) едва ли будет препятствовать освоению ресурсов и может не рассматриваться в качестве непредвиденного обстоятельства в классификации.

v) активное взаимодействие с заинтересованными сторонами необязательно означает, что оно приведет к успешному урегулированию факторов обусловленности. В то же время отсутствие взаимодействия на момент оценки автоматически не означает невозможность реализации проекта.

31. Необходимо отметить следующие моменты:

a) оценка социально-экологических факторов для классификации ресурсов не являлась обычной практикой при оценке ресурсов. Оценщики должны принять меры к тому, чтобы использовать надлежащий уровень экспертных знаний для оценки, что может потребовать консультаций с теми, кто обладает таким экспертным потенциалом;

b) оценка и классификация могут основываться только на информации, имеющейся на момент проведения оценки. Последующие изменения могут потребовать переоценки и реклассификации;

c) оценка вероятности должна быть на уровне, необходимом для включения в конкретную подкатегорию РКООН (например, категория может оставаться той же вне зависимости от того, равна ли вероятность 60% или 70%). Для этого не обязательно требуется формальный расчет или высокая точность, а, как правило, более подходит субъективная оценка вероятности⁸ (с различным уровнем сложности);

d) следует признать, что любая оценка будет связана с неопределенностью;

e) как правило, имеется целый ряд различных факторов обусловленности и минимальный рейтинг, который должен быть присвоен для общей классификации проекта, как это показано в примере, приведенном в таблице, содержащейся в приложении II;

f) метод, используемый для оценки вероятности, должен быть документально оформлен. Это особенно важно, когда информация используется для инвестиционных решений или привлечения финансовых средств для реализации проекта.

C. Предлагаемые социально-экологические категории и подкатегории по оси E

32. Предлагаемые изменения в существующих категориях и подкатегориях по оси E рассматриваются ниже. Более подробное обсуждение и пояснения содержатся в докладе о концепциях 2018 года.

a) **E1: Подтверждена экономическая коммерческая целесообразность добычи и сбыта**

Нынешние категории и подкатегории E1 касаются лишь экономической жизнеспособности, поэтому предлагается включить соображения и социально-экологического характера, а также внести некоторые незначительные изменения в формулировки.

E1.1: Рентабельный проект (например, E1.1) – проект, в котором ожидаемые денежные доходы равны или превышают расходы (обычно на основе такого показателя, как дисконтированная ЧПС >0).

E1.2: Описывает ситуацию, когда в ином случае нерентабельный проект становится жизнеспособным в результате «субсидий и/или иных факторов», которые зачастую появляются благодаря социальным соображениям.

⁸ В основе субъективной вероятности лежит личная уверенность в том, что событие произойдет. Существует ряд подходов к оценке субъективной вероятности – от простых «догадок» до применения сложных дельфийских методов обобщения мнений группы экспертов.

Менее ясно, что имеется в виду под «иными факторами», однако предполагается, что проект не субсидируется и не реализуется с убытками, возможно, по причине учета социальных соображений.

Более развернутое обсуждение вопроса о субсидиях см. в докладе о концепциях 2018 года (ECE/ENERGY/GE.3/2018/4), раздел V, В.

b) E2: Предполагается, что добыча и сбыт станут экономически, социально и экологически целесообразными в обозримом будущем

В данном случае в категорию E2 не предлагается вносить какие-либо изменения, кроме как добавить к экономической, социальную и экологическую целесообразность.

Категория E2 на данный момент не содержит каких-либо подкатегорий, однако, как отмечено выше, рекомендуется разбить ее на две подкатегории в зависимости от вероятности одобрения, важным элементом которого являются усилия по урегулированию соответствующих факторов обусловленности. Уровень активности, необходимый для их урегулирования, зависит от проекта, формальных нормативных требований и неформальной ситуации в социально-экологической сфере. Однако уровень деятельности автоматически не соотносится с вероятностью одобрения. Высокий уровень активности заинтересованных сторон может вполне соответствовать низкой вероятности одобрения, но в некоторых случаях, как, например, в районах с высоким уровнем развития и наработанной процедурой аналогичной предварительной деятельности, может существовать высокая вероятность одобрения, поскольку для его получения требуется лишь незначительная или стандартная работа.

E2.1: Имеются нерешенные вопросы, но вероятность их урегулирования высока в обозримом будущем, на что указывают активные попытки устранить все препятствия (факторы обусловленности) при высокой вероятности успеха, прежняя история осуществления аналогичных проектов в этом районе или иные признаки.

E2.2: Имеются нерешенные вопросы, но:

предпринимаются активные попытки устранить все препятствия (факторы обусловленности) при средней вероятности успеха, или;

активные усилия по устранению препятствий не предпринимаются, однако, исходя из характеристик проекта и прежней истории осуществления аналогичных проектов в данном районе или иной надежной информации, эти препятствия будут устранены со средней вероятностью в обозримом будущем.

Ниже рассматривается взаимосвязь E2.1 и E2.2 с подклассами готовности проектов, однако следует отметить, что эта зависимость не проста и однозначна.

c) E3: Нельзя предполагать, что добыча и сбыт в обозримом будущем станут экономически целесообразными, либо оценки произведены на слишком ранней стадии, не позволяющей определить экономическую целесообразность

В определении категории E3 и подкатегорий (3.1, 3.2, 3.3) не предлагается вносить какие-либо изменения, кроме как добавить к экономической, социальную и экологическую целесообразность.

E3.1: Дополнительные указания отсутствуют.

E3.2: Независимо от того, предпринимаются или не предпринимаются активные усилия для урегулирования социально-экологических вопросов, итог неизвестен или неясен.

E3.3: Независимо от того, предпринимаются или не предпринимаются активные усилия для получения одобрения, вероятность получения одобрения является ниже средней, а может быть и нулевой.

33. Классификация зависит от вероятности урегулирования всех соответствующих факторов обусловленности. Хотя оценка вероятности является в значительной степени субъективной, приведенные ниже значения основываются на исследованиях общего употребления таких терминов, как «высокая вероятность»⁹. В тех случаях, когда неясно, к какой категории отнести конкретный фактор обусловленности, следует выбрать более низкую категорию.

34. Вероятность успешного урегулирования социально-экологических факторов обусловленности зависит от значимости этих вопросов и уровня деятельности, необходимой для их решения.

35. Критерии вероятности одобрения и уровень участия заинтересованных сторон связаны и могут быть объединены следующим образом:

a) активная вовлеченность заинтересованных сторон при:

- высокой вероятности одобрения (>80%);
- средней вероятности одобрения (50–80%);
- низкой (<50%) или неизвестной вероятности одобрения;

b) отсутствие активной вовлеченности заинтересованных сторон:

- высокая вероятность (>80%) одобрения, основанная на продемонстрированных результатах разрешения аналогичных ситуаций в прошлом;
- средняя вероятность (50–80%) одобрения, основанная на продемонстрированных результатах разрешения аналогичных ситуаций в прошлом;
- низкая (<50%) или неизвестная вероятность одобрения.

36. Применение вышеуказанного подхода для классификации на основе РКООН показано в таблице 1.

Таблица 1

Классификация по степени вовлеченности заинтересованных сторон и вероятности одобрения

<i>Степень вовлеченности заинтересованных сторон</i>	<i>Высокая</i>	<i>Низкая</i>
Вероятность одобрения	E2.1	
Высокая (>80%)		E2.2
Средняя (50–80%)	E2.2	E3.3
Низкая (<50%)		E3.3
Неизвестна или не уточняется	E3.2	

37. Здесь идет речь не о точной оценке вероятности, а о выборе подходящего диапазона: <50%, 50–80% или >80%. В большинстве случаев оценка будет качественной, а не количественной. При наличии сомнений следует выбрать более низкий диапазон вероятности.

38. При определении соответствующих категорий ресурсов проводящему оценку эксперту следует учитывать важность социально-экологических факторов обусловленности, уровень озабоченности по поводу этих проблем среди

⁹ Приведенные здесь значения вероятности основаны на исследованиях словоупотребления. Полезным справочным материалом по этой теме является работа Mosteller, F. and Youtz, C., 1990, Quantifying Probabilistic expressions, Statistical Science, Vol. 5, No. 1 pp.1–34. Схожий подход применяет Межправительственная группа экспертов по изменению климата, но она использует иные формулировки.

заинтересованных сторон и требуемую для их устранения деятельность, включая необходимый уровень взаимодействия между ними.

D. Смежные факторы обусловленности

39. Как отмечалось выше, социально-экологические проблемы могут влиять на другие факторы, относящиеся к оси Е. Воздействие этих факторов на классификацию может быть неодинаковым для различных операторов и других субъектов. Например:

- a) права собственности¹⁰ и одобрение регулятором едва ли будут иметь значение для правительств, но будут важным фактором для других;
- b) решение о начале реализации проекта, как правило, принимается владельцем, а не правительством.

40. Поэтому один и тот же проект может быть классифицирован по-разному. Этот момент отмечен в разделе IV, часть II, РКООН-2009 о национальной отчетности по ресурсам, хотя там говорится главным образом об агрегировании данных. К ним могут относиться:

a) законодательная основа. Право на добычу и сбыт ресурса (или на извлечение выгоды из него).

- E3 – если отсутствует юридическое право на добычу и сбыт¹¹, как при многих видах геологоразведочных работ, и при отсутствии процесса переговоров или представления заявки;
- E2 – если юридическое право на добычу и сбыт является предметом переговоров, но окончательно не зафиксировано или оспаривается;
- E1 – если юридическое право на добычу и сбыт зафиксировано и не оспаривается;

b) одобрение регулятором. Обычно оно требуется для многих аспектов операций по добыче и может варьироваться от комплексного одобрения природоохранным органом до таких рутинных мелких вопросов, как выдача разрешения на ликвидацию скважины;

- E3 – если требуется, но заявка не подана, или если заявка подана, но не одобрена;
- E2 – если заявка подана, но ответ не получен;
- E1 – если ответ получен или если в районах и юрисдикциях с налаженным процессом одобрения можно ожидать его получения.

41. Для формальных нормативно-правовых процессов классификация может быть относительно простой, так как они либо:

- a) не начаты (т. е. заявка не подана);
- b) начаты и заявка находится на рассмотрении;
- c) начаты, но одобрение не получено;
- d) одобрены.

42. К другим упомянутым в РКООН неэкономическим факторам оси Е, для которых классификация может быть менее ясной, относятся:

a) налоговые рамки. Социально-экологические соображения могут оказывать влияние на условия, касающиеся налогов, роялти, раздела продукции или

¹⁰ Для большинства видов ресурсов оператор не является владельцем ресурса, но владелец ресурса предоставляет ему на основе договора права на разведку, добычу и сбыт продукции.

¹¹ За исключением нетоварной продукции (E3.1).

иных фискальных положений, в соответствии с которыми осуществляется деятельность по добыче;

- E3 – если они не определены;
- E2 – если они находятся в процессе согласования в ходе переговоров, но еще не до конца проработаны, оспариваются либо существует неопределенность ввиду возможности какого-либо изменения, которое может отразиться на коммерческой целесообразности проекта;
- E1 – если они установлены, не оспариваются и не являются неопределенными и позволяют принять решение об осуществлении проекта;

b) контрактные условия. Контрактные условия являются специфическими для каждого актива или проекта, но могут содержать положения, не относящиеся к нормативно-правовым или налоговым рамкам (например, требование об использовании местной рабочей силы, завершение срока аренды после истечения определенного периода времени, обязательства по консервации объектов и рекультивации земель и т. д.). Контракт может не всегда требоваться, но если он требуется, то:

- E3 – если условия пока не определены;
- E2 – если находятся в процессе согласования в ходе переговоров, но не проработаны до конца, оспариваются либо существует неопределенность ввиду возможности какого-либо изменения, которое может отразиться на коммерческой целесообразности проекта;
- E1 – если сформулированы, не оспариваются и не являются каким-либо образом неопределенными, при этом с высокой степенью определенности ожидается заключение контракта.

43. Относящиеся к конкретному проекту факторы обусловленности могут варьировать, при этом могут существовать иные факторы, не возникавшие ранее. Экологические или социальные факторы, способные привести к задержке проекта, могут серьезно повлиять на его экономическую целесообразность (например, снизить дисконтированную ЧПС), что может стать причиной его реклассификации. Пользователи РКООН могут решить использовать определенные критерии для проведения различия между проектами, факторы обусловленности в которых находятся под их контролем или вне их контроля. Это может быть сделано, например, в целях улучшения представляемой правительству или иным субъектам информации о возможных поддающихся количественной оценке последствиях изменений в базовых условиях, которые они контролируют.

VI. Подклассы степени готовности проекта

44. В разделе IV РКООН-2009 говорится о подклассах, которые проиллюстрированы на рисунке 3, Классы и подклассы, определяемые по подкатегориям. Они подробно описаны в Руководящих принципах использования степени готовности проектов для их подклассификации с использованием РКООН, содержащихся в РКООН-2009, приложение V, в котором указано, что категории и подкатегории РКООН отражают вероятность достижения проектом коммерческой целесообразности. «Подразделение на подклассы уровня готовности проектов проводится на основе соответствующих действий (бизнес-решений), которые необходимо предпринять для обеспечения перехода проекта к этапу промышленной добычи/извлечения».

45. Связь между предлагаемыми подкатегориями E2 и подклассами степени готовности проектов «Разработка задержана» и «Ожидающие разработки» не очевидна. Степень готовности проекта описывает нынешнее состояние проекта, однако проект, находящийся на этапе «Разработка задержана» и «Ожидающие разработки», может иметь вероятность урегулирования соответствующих проблем в

диапазоне от низкой до высокой, но при этом не иметь никаких указаний на то, что факторы обусловленности будут урегулированы.

Приложение I

Предлагаемые пересмотренные категории по оси E

Предлагаемые изменения в нынешних категориях и подкатегориях по оси E РКООН показаны ниже и включают в себя:

a) добавление после слова «экономически» слов «социально и экологически»;

b) включение нового текста и исключение некоторых существующих фрагментов в целях ясности (новый текст выделен *курсивом*, исключенный – *зачеркиванием*);

c) добавление подкатегорий E2.1 и E2.2 для указания вероятности урегулирования факторов обусловленности в обозримом будущем;

d) проекты, осуществление которых невозможно до урегулирования социально-экологических вопросов, но в которых не предпринимается никаких попыток урегулирования этих вопросов и отсутствуют ожидания их урегулирования в обозримом будущем, относятся к подкатегории E3.3.

Предлагаемые пересмотренные категории

Категория	Определение ^a	Пояснение ^b
E1	Подтверждена экономическая, социальная и экологическая целесообразность добычи и сбыта	<p>Добыча и сбыт являются экономически, <i>социально и экологически</i> целесообразными при текущих рыночных условиях и реалистичных прогнозах будущих рыночных условий. Все необходимые условия одобрения/контракты либо уже подтверждены оформлены, либо есть разумные основания полагать, что все необходимые условия такие одобрения/контракты будут выполнены получены в течение разумного времени, <i>при этом отсутствуют препятствия для поставки продукции на рынок. Коммерческой Экономической</i> Целесообразности не угрожают кратковременные неблагоприятные рыночные или иные условия, если долгосрочные прогнозы будут оставаться положительными.</p> <p><i>Неблагоприятное изменение условий может привести к реклассификации в E2 или E3.</i></p>
E2	Предполагается, что добыча и сбыт станут экономически, социальными и экологически целесообразными в обозримом будущем ^c	<p>Экономическая, <i>социальная и экологическая</i> целесообразность Рентабельность Коммерческая <i>выгодность</i> добычи и сбыта еще не подтверждена, но, исходя из реалистичных прогнозов будущих рыночных условий, имеются разумные перспективы для обеспечения экономической, социальной и экологической целесообразности рентабельной добычи и сбыта получения коммерческой выгоды в обозримом будущем.</p> <p><i>Для реклассификации в E1 необходимо устранение всех препятствий (факторов обусловленности). Неблагоприятное изменение условий может привести к реклассификации в E3.</i></p>

Категория	Определение ^a	Пояснение ^b
E3	Нельзя предполагать, что добыча и сбыт в обозримом будущем станут экономически, <i>социально и экологически</i> целесообразными в обозримом будущем, либо оценки произведены на слишком ранней стадии, не позволяющей определить экономическую, <i>социальную и экологическую</i> целесообразность ^c	На основании реалистичных прогнозов будущих рыночных условий в настоящее время можно считать, что нет разумных перспектив для рентабельной того, чтобы добыча и сбыт стали экономически, <i>социально и экологически</i> целесообразными в обозримом будущем; либо эта целесообразность пока не может быть определена из-за недостатка информации. Сюда также включаются количества, которые прогнозируются извлечь, но которые не подлежат сбыту.

^a Приложение I является составной частью РКООН-2009.

^b Термин «извлечение» эквивалентен термину «добыча», когда применяется к нефтегазовым ресурсам.

^c Термин «месторождение» эквивалентен термину «скопление» или термину «залежь», когда применяется к нефтегазовым ресурсам.

Предлагаемые пересмотренные категории

Категория	Подкатегория	Определение подкатегории
E1	E1.1	Добыча и сбыт являются экономически, <i>социально и экологически</i> целесообразными при текущих условиях и реалистичных прогнозах будущих условий.
	E1.2	Добыча и сбыт являются <i>в настоящее время</i> экономически, <i>социально и экологически</i> рентабельными коммерчески целесообразными при текущих рыночных условиях и реалистичных прогнозах будущих рыночных условий, но станут <i>благодаря наличию</i> государственных субсидий и/или иных факторов.
E2	E2.1	<i>Не все экономические, социальные и экологические вопросы урегулированы, однако существует высокая вероятность того, что они будут урегулированы в обозримом будущем.</i>
	E2.2	<i>Не все экономические, социальные и экологические вопросы урегулированы, однако существует средняя вероятность того, что они будут урегулированы в обозримом будущем.</i>

<i>Категория</i>	<i>Подкатегория</i>	<i>Определение подкатегории</i>
E3	E3.1	Количества, которые, по прогнозам, будут добыты, но не будут проданы.
	E3.2	Экономическая, <i>социальная и экологическая</i> целесообразность добычи пока не может быть определена из-за недостатка информации.
	E3.3	На основе реалистичных прогнозов будущих рыночных условий, В настоящее время можно считать, что нет разумных перспектив для обеспечения экономической, <i>социальной и экологической</i> целесообразности рентабельной добычи и сбыта в обозримом будущем.

Примечание: В отношении того, что может считаться высокой и средней степенью вероятности, см. раздел V. С «Предлагаемые социальные и экологические категории и подкатегории по оси E», и Таблицу классификации на основе степени вовлеченности заинтересованных сторон и вероятности одобрения.

Приложение II

Примеры конкретной классификации ресурсов по оси E

1. Из проекта доклада РКООН и Рабочей группы по классификации возобновляемых источников энергии Группы экспертов по классификации ресурсов. Общий показанный в таблице рейтинг является наиболее низким возможным в категории E.

<i>Проблема/возможный фактор обусловленности</i>	<i>Степень вовлеченности</i>	<i>Вероятность одобрения</i>	<i>Возможная категория E</i>
В юридической сфере	Соответствующие лицензии	имеются	E1
В регуляционной сфере	Соответствующие разрешения	выданы	E1
Доступ на рынок	Локальное использование	99%	E1
Социальные факторы	Возражений не ожидается	90%	E1
Экономические факторы	Предварительная экономическая оценка проекта	95%	E1
Политические факторы	Опасений не ожидается	99%	E1
Внутреннее и внешнее одобрения/ обязательства	Обязательства взяты	100%	E1
Экологические факторы	Идет процесс утверждения лицензии. Проблема с местообитаниями черных жуков и лягушек	50%	E2
Сроки (<5 лет или >5 лет)	<5 лет	Определенность отсутствует (см. Экологические факторы)	E2
Общая оценка = наименьший рейтинг			E2

2. Спецификации, касающиеся применения Рамочной классификации ископаемых энергетических и минеральных запасов и ресурсов Организации Объединенных Наций 2009 года (РКООН-2009)¹². Приложение II, Дерево решений (ось E) для содействия классификации геотермальных проектов в соответствии с РКООН-2009. Имеется потенциал для доработки в целях создания схемы для всех ресурсов.

¹² http://www.unece.org/fileadmin/DAM/energy/se/pdfs/UNFC/UNFC_GEOTH/UNFC_Geothermal.Specs.pdf.

Приложение III

Глоссарий терминов

Как отмечалось в тексте, для уточнения некоторых существующих терминов и определений, а также предложения новых был издан отдельный доклад «Проект руководящих указаний по учету экологических и социальных соображений в РКООН: концепции и терминология» (ECE/ENERGY/GE.3/2018/4). В указанном документе содержится более подробная информация, однако для удобства в настоящем документе перечислены ключевые предложения.

Обусловленности – это критерии или условия, которые должны быть выполнены до начала реализации проекта.

а) Во избежание путаницы между терминами «коммерческий», «экономический» и «экономический в узком смысле» в РКООН рекомендуется использовать:

- **Экономический:** проект считается экономическим, когда предполагаемые денежные доходы равны или превышают расходы в соотношении, которое удовлетворяет требованиям в области финансирования, с учетом рисков и возможностей, и обеспечивает позитивную отдачу от инвестиций, часто определяемую по денежному критерию, например, положительной ЧПС при конкретной дисконтной ставке.
- **Коммерческий:** проект является коммерческим, когда он имеет подтвержденную техническую, экономическую, социальную и экологическую осуществимость.

б) В РКООН не определяются ни социальные, ни экологические факторы, и не приводятся руководящие указания по конкретным видам ресурсов, поэтому различия между ними не всегда ясны. Возможно, в официальном определении нет необходимости, но нужно понимать значение этих терминов. Предлагаются следующие термины:

- **Экологические факторы:** физические, химические и биологические воздействия или изменения в состоянии окружающей среды, связанные с проектом (например, загрязнение тяжелыми металлами почвы или воды, нарушение среды обитания диких видов, миграции и т. д.).
- **Социальные факторы:** связанное с проектом воздействие на людей, например, воздействие, обусловленное экологическими изменениями (например, проблемы со здоровьем в результате загрязнения тяжелыми металлами).

Изменения в социальных системах и структурах (например, иски о праве собственности, изменения в традиционных системах землепользования, изменение стоимости земли и других объектов, изменения в демографической структуре местных общин, создание рабочих мест и экономической деятельности и т.д.).

- **Политические факторы:** действия контролирующих организаций или органов, которые могут мешать, препятствовать или способствовать осуществлению проекта.