

Прозрачность, участие и подотчётность добывающей отрасли в Казахстане

Тематическое
исследование



PUBLIEZ CE QUE
VOUS PAYEZ
FRANCE



OXFAM
France



PUBLISH WHAT
YOU PAY
UNITED KINGDOM



PUBLISH WHAT
YOU PAY



Прозрачность, участие и подотчётность добывающей отрасли в Казахстане

Тематическое исследование

Ноябрь 2020¹

Добывающие (нефтяные, газовые и горнодобывающие) компании, зарегистрированные в Канаде, Европейском Союзе, Норвегии и Великобритании, по закону обязаны ежегодно публиковать свои платежи правительствам каждой из стран, где ведётся деятельность.² В Казахстане добывающие компании и правительство также раскрывают информацию соответственно о своих соответствующих платежах и поступлениях вместе со связанной информацией об управлении сектором в рамках Инициативы Прозрачности в Добывающих Отраслях (ИПДО).³



В этом тематическом исследовании рассказывается об использовании данных по обязательным платежам правительствам, как отправной точки для изучения добывающего сектора Казахстана. Исследование направлено на содействие прозрачности, участию общественности и увеличение подотчетности в добывающем секторе. Исследование проведено совместно казахстанскими организациями "Эхо" (www.echo.kz) и "Гражданская Экспертиза" (www.facebook.com/civilexpertise) (обе являются организациями-участницами «Публикуй, что платишь» в Казахстане), в сотрудничестве с Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP) Франция/Oxfam Франция (www.pwyp.org/pwyp_members/france; www.oxfamfrance.org) и «Публикуй, что платишь» (PWYP), Великобритания (www.pwyp.org/pwyp_members/united-kingdom).⁴

- 1 Текст этого отчёта о тематическом исследовании опубликован под лицензией an Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0) и является одним из трёх таких исследований, запланированных для совместной публикации с партнерами в 2020-2021 гг. и ориентированных на Бразилию, Казахстан и Нигерию. Пожалуйста, ссылайтесь на это исследование: «Эхо», «Гражданская экспертиза», PCQVP Франция/ Oxfam и «ПЧП» Великобритания, «Участие и подотчётность в добывающей отрасли Казахстана: практическое исследование», 2020.
- 2 Аналогичный закон США от 2010 года на момент отчета еще не был введен в действие, как и недавний швейцарский закон от июня 2020 года.
- 3 <https://eiti.org/kazakhstan>; <https://bit.ly/2IJfsRg> (EITI international data).
- 4 Исследование действием ... стремится к трансформирующим изменениям посредством одновременного процесса принятия мер и проведения исследований, ... связанных вместе критическим размышлением»: https://en.wikipedia.org/wiki/Action_research

СОДЕРЖАНИЕ

Основные положения	5
Цели проекта	9
Деятельность	12
Результаты проекта	23
Выводы и рекомендации	42
Выражение признательности	50

Нефть, газ и твердые полезные ископаемые являются унаследованным богатством; добыча – по сути их продажа. Налоги, связанные с добычей, роялти и прочие платежи являются государственными поступлениями в обмен на продажу невозобновляемых минеральных ресурсов. Таким образом, тематическое исследование максимально избегает проблемного термина «доход(ы)».⁵

ВСТАВКА 1. СТРАНОВОЙ КОНТЕКСТ КАЗАХСТАНА⁶

«Добывающий сектор Казахстана играет важную роль в развитии страны, обеспечивая 18,6% ВВП в 2017 году (и 35% общего объема государственных доходов в 2016 году). Добыча угля, нефти, газа и металлических руд являются основными отраслями в добывающем секторе Казахстана. Страна обладает самыми большими извлекаемыми запасами сырой нефти в Центральной Азии, и текущая добыча нефти составляет приблизительно 1,8 миллиона баррелей в день. Согласно Отчёту ИПДО за 2017 год, Казахстан с 1991 года добыл 86,2 миллиона тонн нефти. Обладая богатыми энергетическими ресурсами, Казахстан установил торговые отношения по всему миру. Крупнейшими импортёрами его товаров являются Россия, Узбекистан, Украина, Китай, Польша и Швейцария»- ИПДО.

Право собственности на природные ресурсы: «Собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу... Земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы находятся в государственной собственности.» - Конституция Казахстана.

Статус Инициативы Прозрачности в Добывающих Отраслях (ИПДО): значимый прогресс.

Индекс управления ресурсами NRG1: оценка (нефть и газ) 56/100, рейтинг 25/89 стран.

Профиль страны NRG1: <https://www.resourceprojects.org/country/Kazakhstan>

Индекс восприятия коррупции Трансперенси Интернэшнл: оценка 34/100, рейтинг 113 /180 стран.



⁵ По термину термину «доход(-ы)»: Р. Басу, «Смягчение ресурсного проклятия за счёт улучшенного государственного учёта, Фонд Гоа, Индия, 2016 г., <https://bit.ly/2WqdzxE>

⁶ Источники: EITI, <https://eiti.org/kazakhstan>, <https://eiti.org/blog/keeping-transparency-on-track>; Конституция Республики Казахстан, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1017178#pos=5-108_статья%206.2_6.3; Институт Управления Природными Ресурсами (NRG1), <https://resourcegovernanceindex.org/country-profiles/KAZ/oil-gas.2017>; Transparency International, <https://www.transparency.org/en/cpi/2018/results/kaz>; Всемирный Банк, <https://data.worldbank.org/country/kazakhstan?view=chart>, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDPPCAP.CD?locations=KZ>, 2018; UNDP, <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/KAZ>, 2018.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

В 2019-20 годах “Эхо”, “Гражданская экспертиза”, PCQVP Франция/Oxfam и “Публикуй, что платишь” Великобритании провели совместную работу в сфере прозрачности, общественного участия и защиты интересов по вопросам, касающимся добывающего сектора Казахстана. Мы сосредоточились на двух крупных совместных нефтяных и газовых проектах: Карачаганак, совместно эксплуатируемый на суше “Royal Dutch Shell” и “Eni” для частично принадлежащего государству консорциума Karachaganak Petroleum Operating (KPO); и Кашаган, управляемый частично государственным консорциумом North Caspian Operating Company (NCOC), с “Total” в качестве основного партнера.

Мы сравнили отчёты по обязательным платежам правительствам с данными ИПДО; провели контекстуализированные оценки государственных поступлений по

каждому проекту; написали министрам правительства и субнациональным органам власти письма с просьбой раскрыть налоговые условия и информацию о субнациональных социальных и инфраструктурных проектах («СИП»); а также написали в “Shell” и “Total” письма с целью получения определённых разъяснений и отставивая раскрытие информации о контрактах. “Эхо” и “Гражданская экспертиза” проводили консультации с гражданским обществом Казахстана, мы также получили полезную информацию из других источников гражданского общества. Черновая версия отчёта была отправлена представителям казахстанского правительства, промышленности (KPO, NCOC, “Shell”, “Total”, “Lukoil”, “Eni”) и гражданского общества, а затем мы внимательно рассмотрели все комментарии при пересмотре отчета для публикации.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

(полный текст основных выводов смотрите на странице 42)

- Раскрытие и доступность информации о добывающей отрасли Казахстана имеют неоднозначный характер. Существуют различные режимы прозрачности и законодательные требования, но реализация этих требований правительством и компаниями не в полной мере информирует заинтересованные стороны и не в достаточной степени способствует общественному пониманию.
- Казахская налоговая база для добывающих компаний является общедоступной, но условия соглашений о разделе продукции (СРП) - нет.

- Сравнение данных раскрытой информации об обязательных платежах и данных ИПДО дало мало информации, но подчеркнуло проблемы, касающиеся управления, открытости и подотчётности сектора.
- СИП КРО и NSOC оплачиваются из эксплуатационных расходов, это означает, что они оплачиваются в конечном итоге Казахстаном и его гражданами, но общественные консультации вокруг них ограничены. Многие СИП представляют сомнительную ценность и подозреваются в коррупции.
- Конфликт интересов окружает NSOC, которая не отчитывается в рамках ИПДО Казахстана, но тем не менее до недавнего времени являлась членом Многосторонней Группы Заинтересованных Сторон (МГЗС) ИПДО, участвующей в принятии решений о том, как другие компании должны отчитываться.
- Похоже, что Казахстан пока достиг лишь минимальных экономических выгод от двух месторождений. Операторы и консорциумы совместных предприятий, по-видимому, несут и дисконтируют исключительно высокие затраты, прежде чем рассчитывать прибыль от нефти, от которой правительство получает поступления.
- Регистрация в Нидерландах КРО, NSOC и многих участвующих дочерних компаний затрудняет доступ казахстанских граждан к финансовой информации компании и вызывает обеспокоенность по поводу потенциального уклонения от уплаты налогов.
- Диалог с казахстанским гражданским обществом подчеркивает дефицит информации и подотчётности.
- Местные сообщества, затронутые Карачаганаком и Кашаганом, получают мало выгод, а активисты сообщают о неоплаченных и непреодоленных экологических и социальных издержках и опасениях по поводу гражданского пространства и личной безопасности.

ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

(рекомендации в полном объеме смотрите на стр 44)

Правительству Казахстана

- Приложить всесторонние усилия, чтобы раскрыть СРП и начать общественное обсуждение их условий.
- Повысить контроль затрат, аудит и общественный контроль над добывающими отраслями; определить, понёс ли Казахстан убытки от компаний, учреждённых за рубежом; и обеспечить эффективность положений о борьбе со злоупотреблениями, регулирующих соглашение об избежании двойного налогообложения с Нидерландами.
- Обеспечить максимальную прозрачность и подотчётность, включая консультации с женскими группами, касающиеся выбора, планирования, исполнения и отчётности по СИП.
- Полностью и инклюзивно оценить социальные и экологические последствия и предоставить соответствующую компенсацию.

- Защищать права граждан на высказывания по вопросам, представляющим общественный интерес.

Другим правительствам

- Государства-члены Европейского союза и Великобритания должны обеспечить и поддерживать своевременные, открытые данные в машиночитаемом формате и бесплатный онлайн-общественный доступ к полностью дезагрегированным отчётам о платежах правительствам добывающих компаний при эффективном мониторинге соответствия со стороны правительства.
- Государствам-членам ЕС следует настоятельно призвать Комиссию ЕС завершить отложенный пересмотр главы 10 Директивы по Финансовой Отчетности (отчёты о платежах правительствам).
- Правительство США должно обеспечить, чтобы принимаемое правило по раскрытию платежей правительствам (охватывающее такие компании, как «Chevron» и «Exxon») полностью соответствовало глобальным стандартам прозрачности в добывающих отраслях..

Консорциумам и партнёрам КРО и NSOC

- Продвигать диалог с правительством Казахстана для раскрытия информации о СРП и налоговых условиях.
- Обеспечить чёткую, своевременную, полностью дезагрегированную и пропорциональную отчётность по платежам правительству, как на уровне консорциума, так и на уровне компании-участника (партнёра по совместному предприятию).

- Обеспечить максимальную прозрачность и подотчётность, включая консультации с женскими группами, касающиеся выбора, планирования, исполнения и отчетности по СИП.
- Полностью и инклюзивно оценивать социальные и экологические последствия и предоставлять соответствующую компенсацию.
- Использовать рычаги воздействия на правительство по защите права граждан на свободу выражения мнений.

Казахстанскому гражданскому обществу

- Проводить общественные кампании за раскрытие СРП, а также полностью дезагрегированных и пропорциональных данных о платежах правительствам, как на уровне консорциума, так и на уровне компании-участника (партнёра по совместному предприятию) со свободным общественным доступом.
- Агитировать за основанную на широком участии нормативную базу для предотвращения коррупции и ненадлежащего управления в отношении СИП.
- Изучать и документировать социальные, экологические, правозащитные и гендерные последствия казахстанских добывающих проектов и отстаивать необходимые реформы.
- Использовать данные из раскрытых платежей правительствам, отчётов ИПДО и других источников, чтобы способствовать общественному диалогу по добывающим отраслям, по результативным государственным поступлениям, фискальным условиям, а также социальным и экологическим воздействиям.

Многосторонним учреждениям и институциональным донорам

- Использовать рычаги воздействия на правительство Казахстана для защиты права граждан на свободу выражения мнений.
- Финансировать больше инициатив гражданского общества, направленных на обеспечение более справедливых, подотчётных и устойчивых результатов от добычи ресурсов.
- Усилить поддержку наращиванию потенциала гражданского общества по вопросам добывающего сектора.
- Ускорить перенаправление международного финансирования с ископаемых видов топлива на переход к низкоуглеродной энергетике и диверсификацию экономики.

ЦЕЛИ ПРОЕКТА

Этот проект направлен на:

- Использование раскрытия информации об обязательных платежах добывающих компаний в качестве отправной точки для анализа, обсуждения и повышения информированности гражданского общества, поощрения участия общественности и сделать правительства и компании подотчётными за управление невозобновляемыми природными ресурсами, в том числе за итоговые платежи и поступления.
- Подачу полезного примера прозрачности, участия и подотчётности в секторе добычи ресурсов, способствуя прогрессу в направлении более справедливого и устойчивого управления природными ресурсами для граждан и затронутых местных сообществ.

Когда в стране добываются невозобновляемые природные ресурсы, для достижения справедливых и устойчивых результатов необходимо решить ряд проблем управления, охраны окружающей среды и прав человека⁷. В январе 2019 года “Эхо”, “Гражданская экспертиза” и “Публикуй, что платишь” Великобритании начали обсуждение вопросов сотрудничества

в отношении сектора добычи полезных ископаемых Казахстана, к которому вскоре присоединился также PCQVP Франция/ Oxfam Франция.

- «Эхо» стремится вовлекать казахстанских граждан в государственный процесс принятия решений, защищает и продвигает права и свободы человека, осуществляет общественный контроль за деятельностью правительства, поддерживает развитие гражданского общества Казахстана и участвует в ИПДО Казахстана.
- “Гражданская экспертиза” содействует демократическим изменениям через проведение исследований. Основными направлениями деятельности являются участие во внедрении ИПДО в Казахстане, мониторинг выборов и защита цифровых прав граждан.
- PCQVP Франция, координируемая Oxfam Франция, возглавляет работу “Публикуй, что платишь” во Франции. Коалиция фокусируется на отстаивании большей прозрачности со стороны французских добывающих компаний и использовании данных, доступных в отчётах о платежах правительствам, для поддержки гражданского общества в странах, где такие компании работают.

⁷ Программа ООН по окружающей среде, <https://www.unenvironment.org/explore-topics/extractives/why-does-extractives-matter>

«Публикуй, что платишь» Великобритания - коалиция из 30 организаций гражданского общества Соединённого Королевства, работает над тем, чтобы отчёты нефтяных, газовых и горнодобывающих компаний о платежах правительствам, а также раскрытия поступлений правительствам, давно отстаиваемые гражданским обществом, использовались для улучшения результатов в решении проблемы «проклятия ресурсов» в части глобального Юга и странах с переходной экономикой.⁸ чтобы продемонстрировать, что прозрачность может иметь значение; и эффективно сотрудничает с коалициями «Публикуй, что платишь» и членами коалиции за рубежом.

Партнеры проекта признают сложность попытки комплексного анализа затрат и выгод при добыче нефти, газа и/или твёрдых полезных ископаемых. В недавнем исследовании Университета ООН говорится: «Доход от добычи - это не доход, а обмен подземных ресурсов на наземные деньги... В процессе этого обмена имеются издержки - экологические... и часто также социальные... Чтобы добыча была полезной... её долгосрочная стоимость должна превышать эти затраты».⁹ Как отмечалось выше, термин «доход (ы)» порождает свои собственные проблемы.¹⁰

Добывающий сектор Казахстана, охватывающий разведку и добычу, включает в себя множество компаний (см. следующую секцию) и проектов. Мы решили сосредоточиться на небольшом количестве совместных предприятий европейских добывающих компаний, а также на выплатах и поступлениях, генерируемых этими проектами. Мы намерены оценить

качество результатов с точки зрения граждан и возможностей для улучшения государственной и отраслевой политики и практики. Наш подход включал:

- Анализ платежей казахстанскому правительству, раскрытых отдельными компаниями в обязательных отчётах и через казахстанскую ИПДО.
- Определение ключевых финансовых и других вопросов, возникающих в связи с отчётностью о прозрачности, операциям по проекту и диалогом с заинтересованными сторонами.
- Взаимодействие с государственными чиновниками Казахстана для проверки получения и использования платежей, уточнения фискальных условий и/или обсуждения других вопросов.
- Взаимодействие с компаниями для выяснения вопросов, связанных с платежами и/или фискальными условиями, и/или для обсуждения других вопросов.
- Диалог с субъектами гражданского общества о платежах компаний, государственных поступлениях и проблемных вопросах.

Чтобы помочь обеспечить точность этого тематического исследования и содействовать информированному диалогу, мы направили предварительную версию отчёта представителям казахстанского правительства, промышленности («Shell», «Total», «Lukoil», «Eni») и гражданского общества перед публикацией, и предложили прокомментировать. Мы приняли во внимание все полученные комментарии при пересмотре отчета для публикации.

8 NRG, 2015, <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/primer-resource-curse>

9 Г. Лан и П. Стивенс, глава 5 в Т. Аддисон и А. Поу (ред.), Добывающие отрасли, UNU-WIDER, Oxford University Press, 2018, <https://www.wider.unu.edu/publication/extractive-industries>, p.108.

10 Обратитесь к сноске 5

Вставка 2. ДАННЫЕ И ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ

Данные о платежах правительствам и государственным поступлениям, использованные в этом отчёте, в основном поступают из трех источников:

- Доступная для поиска онлайн платформа NRGi www.resourceprojects.org объединяет, визуализирует в HTML и переиздает в открытом и машиночитаемом формате CSV данные о платежах правительствам добывающих компаний, раскрытые в соответствии с законодательством Канады, Европейского Союза, Норвегии и Великобритании. www.resourceprojects.org напрямую включает данные о платежах компаний, где они доступны через интерфейс прикладного программирования (API) (например, в Великобритании по адресу <https://extractives.companieshouse.gov.uk>). Она выбирает или включает другие данные из файлов PDF, Excel и HTML компании и правительства. www.resourceprojects.org также предоставляет ссылки на оригинальные (и резервные, где это применимо) источники данных о платежах компании.
- Многие добывающие компании публикуют отчёты о платежах правительствам (как того требует Глава 10 Директивы ЕС о бухгалтерском учете) на своих собственных веб-сайтах, например, "Total" на <https://www.total.com/sites/g/files/nytznq111/files/atoms/files/ddr2018-en.pdf>
- отчеты и данные ИПДО Казахстана публикуются по адресу <https://bit.ly/2IJfsRg> и <https://egsu.energo.gov.kz/webapp/pages/home.jsf>¹¹

Источники исследований также включают казахстанские правительственные публикации и веб-сайты, онлайн-публикации в СМИ, публикации и веб-сайты гражданского общества.

Сноски в тексте содержат ссылки на соответствующие отчёты и данные. Использование «\$» обозначает доллары США в этом отчете.

¹¹ Отчеты по ИПДО Казахстана и данные, загруженные авторами, смотрите на: <https://drive.google.com/drive/folders/0B9B174fkjArzOm5sVExLZGQ0cUU>

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

ОБЗОР И ВЫБОР КОМПАНИЙ ДЛЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Используя платформу NRGi www.resourceprojects.org мы обнаружили, что 31 добывающая компания отчитывается в соответствии с законодательством Канады, Европейского Союза (ЕС) и Великобритании, по выплатам казахстанскому правительству в период с 2015 по 2018 год. Это крупные частные акционерные компании и/или компании с акциями открытого типа, торгуемыми на регулируемых рынках в этих юрисдикциях.¹² Из них, «Эхо» и «Гражданская экспертиза» выбрали две транснациональные добывающие компании базирующиеся в Европе, с большим экономическим влиянием, которые представляют особый интерес для казахстанского гражданского общества:

- **Royal Dutch Shell:** через свою дочернюю компанию BG Karachaganak, партнера по совместному предприятию и совместного оператора одного из двух крупнейших нефтяных и газовых месторождений страны, Karachaganak (см. Вставку 3). “Shell”, акции которой торгуются на Лондонской фондовой бирже (LSE), а также в ЕС и США, зарегистрирована в Великобритании и имеет штаб-квартиру в Нидерландах.
- **Total:** через свою дочернюю компанию «Total E&P Kazakhstan», партнёра по совместному предприятию на другом из двух крупнейших нефтегазовых месторождений страны, Кашагане (см. Вставку 4). Total, акции которой торгуются на Парижской бирже и LSE, в других странах ЕС и США, зарегистрирована во Франции

¹² Наш поиск можно воспроизвести здесь: <https://www.resourceprojects.org/entities?tab=0&countries=Kazakhstan>

Вставка 3. КАРАЧАГАНАК ¹³

Расположенный на северо-западе Казахстана, Карачаганак, вместе с Кашаганом и Тенгизом, является одним из трёх крупнейших нефтяных и газовых месторождений страны. Проект управляется совместным предприятием, учреждённым в Нидерландах в качестве частной компаний Karachaganak Petroleum Operating BV (КПО), "Shell" (Великобритания/Нидерланды) и "Eni" (Италия) через свои местные дочерние компании BG Karachaganak и Agip Karachaganak являющиеся совместными операторами с долей участия в проекте по 29,25%. Дочерние компании "Chevron" (США) и "Lukoil" (Россия) владеют 18% и 13,5% соответственно. Правительству Казахстана принадлежит 10% через КазМунайГаз, дочернюю компанию государственного национального холдинга Самрук-Казына (См. Вставку 6).

1979 

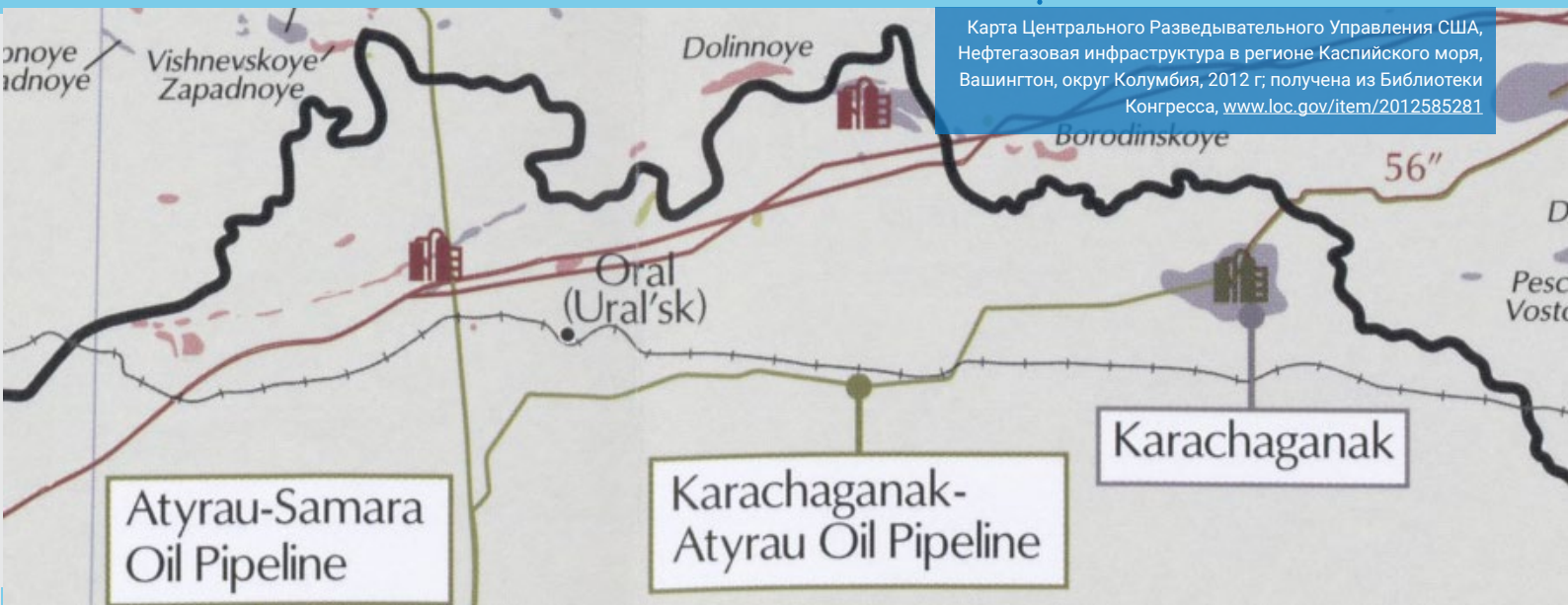
открытие месторождения нефти и газа

1991 

провозглашение Казахстана независимости

1997 

подписано 40-летнее соглашение о разделе продукции (СРП)



После открытия месторождения нефти и газа в 1979 году, контролируемая государством добыча началась в 1984/85 годах, за несколько лет до того, как Казахстан последней из советских республик провозгласил независимость в 1991 году. "Agip"/"Eni", BG Group (с 2016 года входит в состав "Shell"), "Texaco"/"Chevron", "Lukoil" и правительство Казахстана в 1997 году подписали 40-летнее соглашение о разделе продукции (СРП) с лицензией на срок до 2037 года. Карачаганак является одним из крупнейших газоконденсатных месторождений в мире, а с 2004 года программа закачки газа реализовывалась с использованием попутного газа для поддержания пластового давления, что делает проект технически сложным. В 2018 году добыча составила около 399 000 баррелей в сутки (сырая нефть и газовый конденсат), и предполагается поэтапное расширение.

2004 

реализация программы закачки газа с использованием попутного газа для поддержания пластового давления

2018 

добыча составила около **399.000** баррелей в сутки (сырая нефть и газовый конденсат)

¹³ Источники: КПО BV, <https://www.kpo.kz/>, <https://www.kpo.kz/en/about-kpo.html> and Annual report 2018; Казахстанский орган СРП, <http://psa.kz/>; Royal Dutch Shell, <https://reports.shell.com/annual-report/2018/strategic-report.php>; Отчёт ИПДО Казахстана 2017, <https://bit.ly/2IJfsRq>; Посольство Нидерландов в Казахстане, Специальный энергетический выпуск по Казахстану, 2018, <http://bit.ly/3dqwTU6>; 2B1st Consulting, 2014, <https://www.2b1stconsulting.com/bg-and-eni-prepare-karachaganak-expansion-project-stage-1/>

Вставка 4. КАШАГАН¹⁴

Расположенный на шельфе в северной части Каспийского моря Кашаган, вместе с Карачаганаком и Тенгизом, является одним из трёх крупнейших нефтяных и газовых месторождений страны. Одно из крупнейших месторождений нефти, открытых за последние десятилетия, разрабатывается в рамках проекта, оператором которого является совместное предприятие, учреждённое в Нидерландах в качестве публичной компании North Caspian Operating Company NV (NCOC). В 2015 году NCOC приняла на себя обязанности оператора проекта в качестве преемника NC Production Operations Company BV. "Total" E & P Kazakhstan, дочерние компании ExxonMobil (США) и Shell, а также "Eni" (Италия), владеют по 16,81% долей в проекте, а остальная часть принадлежит дочерней компании государственной КазМунайГаз (16,88%), Китайской Национальной Нефтяной Корпорации (CNPC; 8,33%) и "Inpex" (Япония; 7,56%).

1997



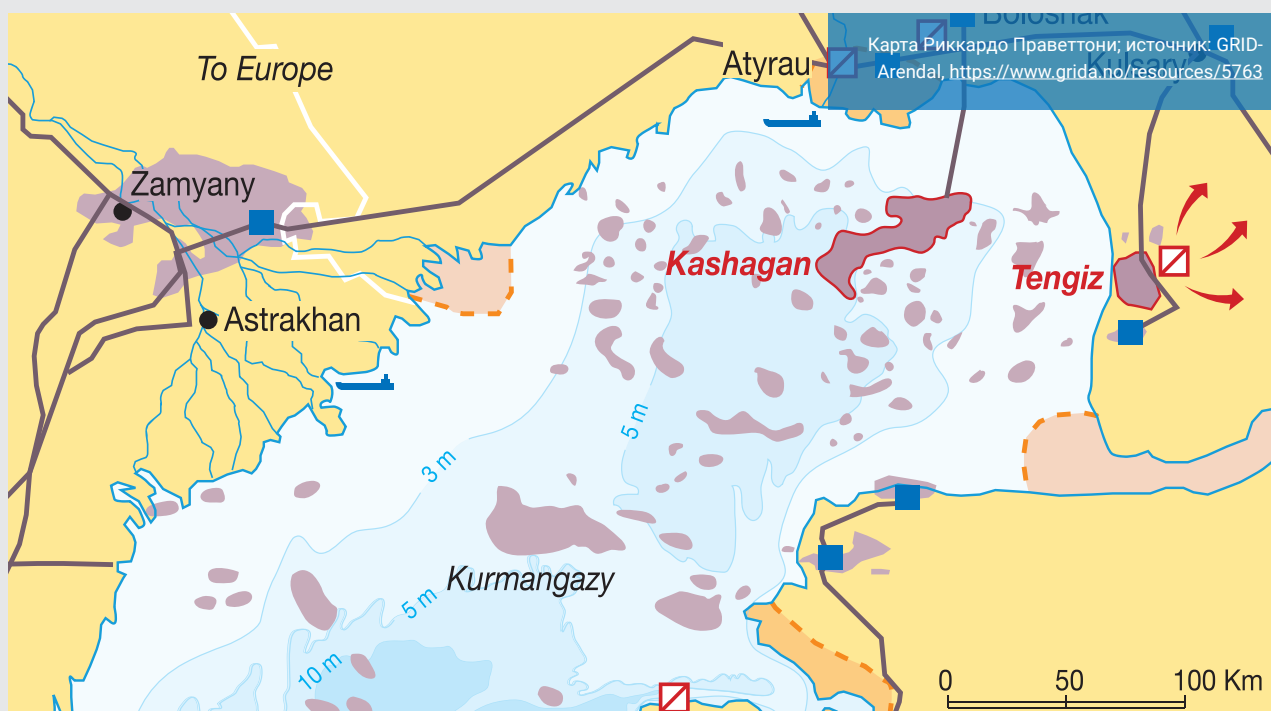
соглашение о разделе продукции (СРП), впервые подписано между партнёрами по консорциуму и правительством

Запасы месторождения оцениваются в

9 & 13 млрд



баррелей высокосернистой нефти и попутного газа



Oil and gas

- Fields
- Main pipelines
- Main industrial infrastructure
- Tanker terminal

Environmental and health risks

- Environmental sensitive areas
- Cities or villages with documented high impact on health or reported mortalities, caused by oil extraction and processing

- Displacement of people and relocation of villages caused by pollution

Sources: EIA maps, 2002; Friends of the Earth mission report: Kazakhstan, 2007; UNEP, Environment and security. The case of the Eastern Caspian region, 2008.

14 Источники: NCOC NV, <https://www.ncoc.kz/en/ncoc/about>; Казахстанское управление PSA, <http://psa.kz/>; Отчеты ИПДО Казахстана за 2016 и 2017, <https://bit.ly/2UJfsRg>; Каспийский трубопроводный консорциум, <http://www.cpc.ru/en/about/>; OpenCorporates, <https://opencorporates.com>

Вставка 4. КАШАГАН (продолжение)

Кашаган регулируется соглашением о разделе продукции (СРП), впервые подписанным в 1997 году между партнёрами по консорциуму и правительство, и пересмотренным в 2008 году. Запасы месторождения оцениваются в 9-13 миллиардов баррелей высокосернистой нефти и попутного газа. Проект был отложен на 8 лет и потребовал 16 лет разработки. Добыча началась в 2016 году после того, как затраты достигли около 50 миллиардов долларов. Различные проблемы, включая экологические, повлияли на проект с самого начала: несмотря на то, что месторождение находится глубоко под водой, пласты располагаются в мелководной части Каспия, что несёт значительные риски для экосистемы. Кашаганская нефть транспортируется по трубопроводу, эксплуатируемому Каспийским Трубопроводным Консорциумом (КТК) и государственной КазТрансОйл, протяженностью 1500 км от северного Каспия до Новороссийска на Чёрном море. КазМунайГаз владеет 19% акций КТК, "Eni" - 2%, и дочерняя компания "ExxonMobil" Mobil Caspian Pipeline Company - 7,5%.

2016 

добыча началась после того, как затраты достигли около

\$50 млрд



Кашаганская нефть транспортируется по трубопроводу, протяженностью

1,500км

КАБИНЕТНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ И АНАЛИЗ ДАННЫХ

Пониманию гражданским обществом добывающих проектов, а также получаемых платежей и поступлений способствует знание фискальных условий, регулирующих отдельные проекты¹⁵. Однако, хотя законодательство Казахстана и требует публикации всех официальных юридических документов,¹⁶ добывающие СРП страны остаются конфиденциальными, а наши усилия по обнаружению финансовых условий для любого из направлений были неудачными (см. ниже). В соответствии со Стандартом ИПДО 2019, юридические

соглашения между компаниями и правительством Казахстана, подписанные или измененные после 1 января 2021 года, должны быть опубликованы, но это не будет распространяться на СРП Карачаганак и Кашаган, только если они не подвергнутся изменениям после этой даты. Тем не менее, имеющиеся документы раскрывают правовые и фискальные рамки, регулирующие добывающий сектор Казахстана, не раскрывая точных договорных условий (см. Вставку 5).

15 ИПДО, <https://eiti.org/contract-transparency>

16 Правительство Казахстана, Закон о доступе к информации 2015 г., <http://adilet.zan.kz/eng/docs/Z1500000401>: «Право на доступ к информации может ограничиваться только законами и только в той мере, в какой это необходимо для безопасности конституционного строя, защиты общественного порядка, прав человека и свободы, здоровья и нравственности» (статья 5); «Доступ к следующей информации не ограничивается ... тексты нормативных правовых актов Республики Казахстан, за исключением нормативных правовых актов, содержащих государственные секреты и иную охраняемую законом тайну, а также их проекты» (ст. 6) (пер. авторов).

Вставка 5. ЮРИДИЧЕСКИЕ И ФИСКАЛЬНЫЕ РАМКИ ДЛЯ ДОБЫЧИ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ В КАЗАХСТАНЕ¹⁷

Казахстанский Кодекс о недрах и недропользовании 2017 года определяет правовые рамки для добычи полезных ископаемых, в то время как Налоговый кодекс страны, пересмотренный в 2017 году, включает в себя стандартную налогово-бюджетную систему, кратко изложенную ниже. В статье 720-3 перечислены все налоги и связанные с ними платежи, применимые к недропользователям, в дополнение к корпоративному подоходному налогу и другим налогам, хотя не указаны ставки, определенные для каждой категории платежей, или способы применения ставок в отдельных СРП:

- **Подписной бонус.**
- **Платеж по возмещению исторических затрат.**
- **Роялти.**
- **Доля Республики Казахстан по разделу продукции: доля государства в прибыльной нефти, то есть его доля в добыче нефти после возмещения затрат партнёрами по совместному предприятию (себестоимость нефти), стандартная особенность СРП, выплачиваемых в денежной или натуральной форме.**
- **Налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ).**
- **Налог на сверхприбыль: применяется к операциям в рамках СРП, подписанных после 1 января 2009 года.**
- **Альтернативный налог на недропользование: альтернатива возмещению исторических затрат/НДПИ/налог на сверхприбыль.**

Статья 722-1, Положения о стабильности, устанавливает, что налоговые режимы, указанные в СРП, заключенные до 1 января 2009 года, остаются в силе в течение всего срока действия договора. Таким образом, Карачаганак и Кашаган, чьи СРП были подписаны до этой даты, освобождаются от налога на сверхприбыль. Предыдущий Налоговый Кодекс включал бонус за коммерческое открытие, который впоследствии был отменён.

Роялти и права на добычу должны быть определены в контрактах. Они могут быть оплачены в натуральном выражении в соответствии со статьей 772, но в Кодексе не указана формула для определения доли государства.

Налог на Добычу Полезных Ископаемых (НДПИ) основан на объеме нефти/газа, добытого за определенный период (статьи 740-1-2-3). Цены варьируются в зависимости от годового объема производства (аналогично роялти на основе скользящей шкалы). В статье 741 указывается, что стоимость добычи должна оцениваться с использованием эталонного среднего значения Platts Crude Oil Marketwate для ежедневных котировок цен.

Министерство энергетики несет ответственность за нефтегазовую отрасль и связанные с ней государственные стратегии, а Министерство финансов определяет фискальную политику, в том числе в отношении Национального Фонда (см. Вставку 7), который получает назначенные денежные средства от сектора.¹⁸ Бюджетный Кодекс гласит, что налоги в добывающей отрасли, включая корпоративный подоходный налог, премии, доли Республики Казахстан по разделу продукции и НДПИ, собираются Национальным фондом.¹⁹ Другие платежи добывающих компаний направляются различным государственным органам (смотрите ниже).

В статье 399 Налогового Кодекса подробно описываются причины освобождения компаний от налога на добавленную стоимость (НДС), но проекты в нефтегазовой сфере прямо не упоминаются (см. обсуждение платежей "Total" по Кашагану ниже). На доход правительства могут повлиять положения об удерживаемой ставке налога на дивиденды и выплату процентов в соглашениях об избежании двойного налогообложения²⁰, когда работающие в Казахстане компании, зарегистрированы в другой стране (смотрите ниже).

Казахстан начал раскрывать данные о бенефициарном праве для новых лицензий в добывающей отрасли.²¹

17 Источники: Правительство Казахстана, «О недрах и недропользовании» <http://adilet.zan.kz/eng/docs/K1700000125>; Налоговый Кодекс, <http://adilet.zan.kz/eng/docs/K1700000120>; Бюджетный Кодекс, <http://adilet.zan.kz/eng/docs/K080000095>; Kazakh EITI report 2017; IIED, Как тщательно изучить соглашение о разделе производства...опыт Каспийского региона, 2012 г., <https://pubs.iied.org/pdfs/16031IIED.pdf>

18 Отчёт ИПДО Казахстана за 2017 г..

19 Бюджетный Кодекс, ст. 22. В 2017 году Нацфонд собрал 52,4% от общей суммы прямых налоговых поступлений государства от нефтегазовых компаний, приблизительно 5,65 миллиарда долларов: Отчёт ИПДО Казахстана за 2017 год.

20 Типовая конвенция и комментарии ОЭСР, https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-2017-full-version_g2g972ee-en#page8; и комментарии ООН, https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/10/TT_Introduction_Eng.pdf

21 ИПДО, <https://eiti.org/kazakhstan#beneficial-ownership-disclosure>

Наше понимание правового контекста Карачаганак и Кашаган было также основано на информации о казахстанской государственной холдинговой компании «Самрук-Казына» (вставка б).

Вставка 6. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ХОЛДИНГ САМРУК-КАЗЫНА²²

Акционерное общество «Самрук-Казына» было создано президентским и правительственным указом в 2008 году и образовано путем слияния двух крупных государственных конгломератов. Правительство является единственным акционером. Самрук-Казына коммерчески структурирован как инвестиционная холдинговая компания, миссия которой заключается в повышении благосостояния страны и поддержке экономической модернизации. В Группу Самрук-Казына входят предприятия нефтегазовой, транспортно-логистической, химической и атомной, горнодобывающей и металлургической промышленности, энергетики, машиностроения и недвижимости. В неё входят все национальные компании Казахстана, в том числе КазМунайГаз, Казатомпром (уран) и Таукен Самрук (твёрдые полезные ископаемые). Консультативный Совет по управлению фондами Самрук-Казына возглавляет Первый Президент Республики, а единственный акционер назначает Председателя Правления.

Самрук-Казына участвует в месторождениях Карачаганак и Кашаган через доли в проекте, принадлежащие дочерним компаниям КазМунайГаза (10% и 16,88% соответственно). Она получает дивиденды от КазМунайГаза, в том числе из прибыли от участия в месторождениях, и эти деньги накапливаются в фонде. Самрук-Казына самостоятельно принимает решение о выплате дивидендов своему единственному акционеру - правительству. Таким образом, элементы доходов Самрук-Казына удерживаются и расходуются отдельно от национального бюджета, в соответствии с её собственными целями.

²² Источники: <https://www.sk.kz/>; <http://adilet.zan.kz/eng/docs/Z1200000550>

Национальный фонд Республики Казахстан был создан в 2000 году с целью накоплений, социально-экономического развития и стабилизации, инвестирования финансовых ресурсов для будущих поколений и уменьшения зависимости страны от мировых сырьевых рынков. Фонд представляет государственные финансовые активы, находящиеся на государственном счёте в Национальном Банке.

В марте 2020 года Национальный фонд держал 27 трлн казахских тенге, или около 70 млрд долларов. Платежи компаний нефтегазового сектора составляют более 99% поступлений в Фонд, без учета доходов от инвестиций. В 2018 году платежи от КРО составляли около 21% всех поступлений в Фонд со стороны нефтегазового сектора, в то время как платежи от NSOC составляли 3%, согласно данным Министерства финансов. В предыдущие годы, согласно данным ИПДО Казахстана (на основе информации Министерства финансов), соответствующие проценты были:

2016 – КРО 10%, NSOC 11%

2017 – КРО 13%, NSOC 0.1%²⁴

Менеджмент Фонда

Решения по Национальному Фонду принимаются Президентом Республики. Не существует отдельного закона, регулирующего деятельность Фонда, кроме президентского указа («Концепция формирования и использования фондов»), который в настоящее время находится в четвертой редакции и легко может быть изменен Президентом. Деньги в Фонде снимаются для одной из двух целей:

- Гарантированный ежегодный трансферт в национальный бюджет в размере 2,7 триллиона казахских тенге (примерно 7 миллиардов долларов США), или около 25% доходов национального бюджета.
- Целевые трансферты, выделенные по решению Президента для финансирования (i) антикризисных программ в периоды экономического спада и (ii) инфраструктурных проектов национального масштаба, не имеющих альтернативного финансирования. Они варьировались от 0% до 16% доходов национального бюджета в последние годы.²⁵

Совет по Управлению Национальным Фондом является консультативным органом при Президенте, в функции которого входит разработка предложений по формированию и использованию Фонда. Президент определяет состав и функции Совета.

Национальный Банк управляет активами Фонда и отчитывается о нём в годовых отчётах, составляемых Министерством Финансов, утверждаемых указом президента и представляемых правительству и парламенту только для информации. Отчет в агрегированной форме доступен на веб-сайте Министерства финансов только за 2018 год.²⁶ Отчёты за другие годы представлены в краткой форме. Есть также очень короткие ежемесячные отчеты. Ни один из этих отчётов не обеспечивает достаточной прозрачности и подотчётности перед обществом в отношении формирования или использования Фонда, которые полностью контролируются Президентом.

23 Источники: Правительство Казахстана, Указ Президента Национального Фонда, <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1600000385>; Казахстанское министерство финансов - данные о поступлениях и отчислениях Национального Фонда за 2018 г., <https://bit.ly/2zxSuZd>; <https://bit.ly/2LJfsRg>

24 На сегодняшний день нам не удалось выяснить, почему процентные взносы NSOC показывают такие большие годовые отклонения.

25 Ссылки на источники данных доступны по адресу: <https://bit.ly/3fxZdSD>.

26 Министерство финансов, формирования и использования Национального фонда Республики Казахстан на 2018 год, <https://bit.ly/3gKUnCB>

Мы провели анализ данных для Карачаганак и Кашагана:

- Сравнение данных ИПДО Казахстана и данных о платежах правительствам компаний, представленных в соответствии с европейским/французским/британским законодательством (должны быть раскрыты семь типов платежей: поступления от добычи; подоходные налоги, а также на добычу или прибыль; роялти; дивиденды; бонусы; сборы; и платежи за улучшение инфраструктуры).

- Контекстуализированная оценка доли правительства в валовых поступлениях по проекту для Карачаганак в 2018 году и его прав на добычу (доля в прибыльной нефти) для Кашагана в 2017-18). (Несмотря на полезность, результаты за отдельные годы или короткие периоды могут быть только ориентировочными по сравнению с многолетним или полным анализом жизненного цикла проекта или финансовым моделированием.)

Мы сообщаем о выводах и результатах этих анализов ниже.

ДИАЛОГ С ПРАВИТЕЛЬСТВОМ И КОМПАНИЯМИ

Чтобы усилить и уточнить имеющуюся информацию, а также для достижения наших целей в области информационно-адвокатской деятельности по повышению прозрачности и подотчётности, мы обратились к правительственным министрам, субнациональным органам власти и трём компаниям. Мы подводим итоги содержания наших запросов и пожеланий здесь и сообщаем **о выводах и результатах проекта** на стр. 23.

Карачаганак: Диалог с правительством и компаний

Эхо» и «Гражданская экспертиза написали» в октябре/ноябре 2019 года премьер-министру Казахстана и министру финансов запрос о финансовых условиях Карачаганакского проекта. В наших письмах цитировался Закон Казахстана о Доступе

к Информации от 2015 года и был задан вопрос о постановлении правительства, найденном в Интернете, название которого переводится как «О некоторых вопросах Карачаганакского проекта», датированном 2011 годом и пересмотренном в 2015 году.²⁷ В этом постановлении установлены интерпретации некоторых аспектов фискального режима Карачаганакской СРП за период с 1997 года до конца проекта. Мы спросили, остаются ли в силе условия постановления, были ли впоследствии внесены какие-либо изменения в отношении доступа к любому новому документу СРП, и существует ли какое-либо сопоставимое постановление для проекта Кашаган.

Мы направили наши запросы местным властям о связанных с Карачаганак социальных и инфраструктурных проектах (именуемых в официальных источниках

²⁷ Постановление Правительства РК №1525, 2011, с изменениями от 2015, <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1100001525>

«СИП», далее СИП), предпринятых в Западном Казахстане.²⁸ «Эхо» и «Гражданская экспертиза» написали акимам (главы субнациональных органов власти) Западно-Казахстанской области и Бурлинского района, где находится производство Карачаганак, запрашивая информацию о том, имеет ли дочерняя компания «Shell» BG Karachaganak соглашения с субнациональными органами власти по внедрению СИП вне рамок консорциума КРО. Мы спросили о распределении и размере любых произведённых платежей, а также о том, участвуют ли граждане в определении приоритетов и контроле за использованием средств.

Пытаясь лучше понять долю правительства Казахстана в поступлениях от проекта Карачаганак, в ноябре 2019 года мы направили в Нидерландский офис «Shell» вопрос о финансовых условиях, регулирующих совместное предприятие, по-прежнему ли в силе постановление правительства 2011/2015 (упомянутое выше) если какие-либо дополнительные или последующие документы, которые охватывают финансовые условия СРП, и будет ли «Shell»- сторонник принципов раскрытия контрактов и налоговой прозрачности - делиться с нами такими документами и/или побудит правительство Казахстана публично обнародовать документы и/или финансовые условия. В другом письме участнику совместного предприятия «Lukoil» был направлен запрос о подтверждении того, что они раскрыли свои платежи за Карачаганак на пропорциональной основе (в отличие от «Shell»): это, возможно относится к отчёту «Lukoil» о платежах правительствам за 2018 год и позволяет рассчитать государственную

долю поступлений за год.²⁹ Мы также направили обеим компаниям и совместному оператору «Eni» черновик этого отчета для комментариев. Ответы и комментарии «Shell» и «Eni» можно найти в разделе **«Выводы и результаты проекта»**.

В марте 2020 года «Эхо» и «Гражданская экспертиза» отправили электронное письмо казахстанскому офису КРО, чтобы узнать о налоговых условиях и подтвердить, что расходы на СИП являются возмещаемыми.

Кашаган: Диалог с правительством и компанией

Один известный общественно-доступный документ, касающийся фискальных условий для Кашагана, был отменен в 2003 году³⁰. Эхо и Гражданская экспертиза написали премьер-министру и министру финансов Казахстана в октябре 2019 года, чтобы узнать о условиях СРП, ссылаясь на Закон Казахстана о доступе к информации 2015 года.

Запросы в местные органы власти касались социальных и инфраструктурных проектов (СИП), связанных с Кашаганом, реализованных в Атырауской и Мангистауской областях.³¹ «Эхо» и «Гражданская экспертиза» написали в акимат (субнациональный орган власти) Атырауской области, где расположена береговая инфраструктура Кашагана, запросив информацию о том, есть ли у «Total» соглашения с субнациональными органами власти по внедрению СИП вне рамок консорциума NCOC. Мы спросили, предназначены ли для каких-то конкретных целей, какие-либо субнациональные платежи «Total» за Кашаган, в том числе те, которые компания называет «платежами за

28 Казахстанский орган СРП, http://psa.kz/proekty/?ELEMENT_ID=55

29 «Lukoil», Отчет о выплатах за 2018 год, <https://go.aws/2ROYW2W>, Раздел 1.5.

30 «О порядке применения отдельных положений налогового режима СРП по Северному Каспию», 1998, отменено в 2003 https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1012285#pos=1;

31 Орган СРП Казахстана, http://psa.kz/proekty/?ELEMENT_ID=54

улучшение инфраструктуры»³², и те, которые подробно описаны в отчетах ИПДО. Мы также спросили о распределении и размере любых осуществлённых платежей, а также о том, участвуют ли граждане в определении приоритетов и контроле за использованием средств.

Стремясь лучше понять долю правительства Казахстана в стоимости производства Кашагана, в декабре 2019 года мы написали “Total” во Францию:

- Будет ли компания - решительный сторонник раскрытия контрактов³³, побуждать правительство Казахстана опубликовать Кашаганский СРП, возможно, поднимая этот вопрос на собрании Многосторонней Группы Заинтересованных Сторон ИПДО Казахстана (МГЗС)?
- Может ли “Total” также предоставить информацию о своём методе оценки выплаты доли Республики Казахстан по разделу продукции (чтобы проинформировать о наших оценках государственных поступлений, обсуждаемых ниже)?
- Почему “Total” осуществляет выплаты в государственный бюджет через Министерство финансов, а не в Национальный фонд в соответствии с Бюджетным Кодексом, и оплачивает ли “Total” налог на добычу полезных ископаемых (см. Вставку 5), и если да, то почему “Total” не отчитывается об этом в виде роялти?

- Был ли документ по Кашагану, аналогичный постановлению правительства 2011/2015 гг. по Карачаганакскому проекту (упомянутому выше)?
- Почему “Total”, другие партнёры по совместному предприятию и NCOС получают крупные возвраты НДС (о “Total” сообщается в рамках ИПДО Казахстана, как о стороне получающей эквивалент возмещения НДС в размере 213 миллионов долларов США в течение 2015-18 гг.)?³⁴ Как рассчитывались и распределялись платежи за эмиссии в окружающую среду, о которых компания сообщила в отчетах ИПДО
- Мы также запросили имена и контактные данные представителей “Total E & P” внутри страны.

Ответы “Total” на эти запросы и комментарии к черновому варианту текста, а также комментарии партнёра по совместному предприятию “Eni” посмотрите ниже, в разделе «Выводы и результаты проекта».

“Эхо” и “Гражданская экспертиза” направили вопросы относительно договорных обязательств и налогового режима в офис NCOС в Казахстане в ноябре 2019 года.

32 “Total”: <https://www.total.com/investors/publications-and-regulated-information/regulated-information/report-payments-governments>

33 См. позицию “Total” на: <https://www.sustainable-performance.total.com/en/business-ethics-0>

34 Данные из отчётов ИПДО Казахстана, <https://bit.ly/2JfsRg> НДС - это налог на потребление, поэтому он не входит в обязательную отчётность по платежам правительству.

ДИАЛОГ С ГРАЖДАНСКИМ ОБЩЕСТВОМ

Карачаганак: Диалог с представителями гражданского общества

В ноябре 2019 года “Эхо” и “Гражданская экспертиза” провели онлайн-опрос с целью выяснения мнений активистов гражданского общества и журналистов, занимающихся вопросами прав человека и окружающей среды в Западном Казахстане, регионе добычи Карачаганака. Связь осуществлялась по электронной почте, а в некоторых случаях сопровождалась телефонными звонками. В вопроснике спрашивалось, могут ли местные жители влиять на выбор СИП и/или участвовать в мониторинге реализации проекта. Там также задавались вопросы о влиянии деятельности консорциума на здоровье местного населения, окружающую среду, повседневную жизнь и гендерные отношения. Мы связались и получили информацию от “Crude Accountability”, американской неправительственной организации по защите окружающей среды и правам человека (и члена “Публикуй, что платишь” США), работающей с местными сообществами в Каспийском и Черноморском регионах.³⁵

Кашаган: Диалог с представителями гражданского общества

“Эхо” и “Гражданская экспертиза” провели онлайн-анкетирование также в ноябре 2019 года, чтобы узнать мнения активистов гражданского общества, работающих в Атырауской и Мангистауской областях, которые являются регионами добычи Кашаганского месторождения. В опросе также участвовали члены общественного консультативного органа, созданного NCOС для развития контактов с местными

сообществами. Связь осуществлялась по электронной почте, а в некоторых случаях посредством телефонных звонков и личных встреч. В вопроснике спрашивалось, могут ли местные жители влиять на выбор СИП и/или участвовать в мониторинге их реализации, а также проводит ли NCOС встречи с представителями местных сообществ, какой может быть повестка дня таких встреч и обсуждаются ли СИП. Там также выражается просьба к респондентам описать влияние деятельности NCOС на окружающую среду, здоровье местного населения, занятость и т. д.

Кроме того, в январе 2020 года во время встречи с представителями гражданского общества в Атырауской области “Эхо” проводило консультации по тем же вопросам, что и в вопроснике.

Результаты вышеупомянутых консультаций и диалога с гражданским обществом представлены в следующем разделе.

³⁵ <https://crudeaccountability.org/>

РЕЗУЛЬТАТЫ ПРОЕКТА

ВЫВОДЫ НА ОСНОВЕ ДАННЫХ

Сравнение данных о платежах правительствам и данных ИПДО применительно к Карачагану и Кашагану было ограничено отсутствием доступа к налоговым режимам, но выявило вопросы, вызывающие озабоченность. Вторая часть нашего анализа данных - оценка правительственной доли доходов от проекта (Карачаганак, 2018 г.) или стоимости добычи (Кашаган, 2017-18 гг.) - хотя и только ориентировочная, предполагает, что Казахстан пока достиг лишь незначительных экономических выгод от этих двух месторождений. Наши количественные выводы, основанные на данных, подтверждаются качественными данными, о которых сообщается ниже.

Сравнение данных по Карачагану

Дочерняя компания "Shell" BG Karachaganak и зарегистрированная в Нидерландах

консорциумная компания КРО осуществляют платежи правительству Казахстана централизованно и на субнациональном уровне, а также представляют отчёты ИПДО. Как сообщается в ИПДО (2016 г., 2017 г.) и Министерстве финансов (2018 г.), платежи BG Karachaganak правительству в размере 617 млн. долларов США за 2016-18 годы, соответствуют отчётам "Shell" о платежах правительствам в размере 616,6 млн. долларов США за тот же период.³⁶ Платежи КРО за те же три года составляют 3 млрд. долларов США,³⁷ из которых примерно 900 млн. долларов США относятся к «Shell», что соответствует ее доле в 29,25% в совместном предприятии. В настоящее время "Shell" не раскрывает свою долю платежей в рамках консорциума, осуществляемых КРО, так же как и её операционный партнер Eni.³⁸

36 Отчёты ИПДО Казахстана, <https://bit.ly/2UjfsRg>, включая данные Минфина за 2018 год на <https://drive.google.com/file/d/1i04vAyZSDV5G1zoCv23VhGA67l-XFwsG/view?usp=sharing>; раскрытие информации о Shell, Карачаганак: <https://bit.ly/2RacQNF>

37 Отчёты ИПДО Казахстана, включая данные Министерства Финансов за 2018 год.

38 Платежи на Карачаганак: раскрытие информации Shell, Карачаганак; Eni, <https://bit.ly/33E24Ep>. Гражданское общество утверждает, что все партнеры по совместному предприятию должны раскрывать свою долю платежей на пропорциональной основе, чтобы все платежи, подлежащие отчётности были прозрачными для общественности, и включали пояснительную записку о том, какая компания является оператором и/или кем являются другие партнёры, чтобы избежать двойного учета: см. руководство по отчетности ПЧП Великобритании, <https://bit.ly/38xMXyA>; Рекомендации правительства Канады, <https://www.nrcan.gc.ca/mining-materials/estma/18802>

Платежи "Shell" правительству Казахстана
(тысяч долларов США)

Год	Отчеты ИПДО BG Karachaganak (Shell)	Отчёты "Shell" / Европейский Союз	Отчёты КРО / ИПДО	Пропорциональная доля платежей КРО BG Karachaganak ("Shell") 29,25%
2016	178,860	178,635	368,098	107,669
2017	214,023	214,000	744,740	217,836
2018	224,031	223,985	1,945,870	569,167
Итого	616,914	616,620	3,058,708	894,672

КРО сообщает о своих платежах правительству в соответствии с законодательством ЕС и Нидерландов. Однако к отчётам о платежах КРО в Нидерландах нелегко получить доступ, а последний отчёт, который мы могли получить в апреле 2020 года, был за 2017 год.³⁹ Согласно законодательству Нидерландов, крайний срок представления отчётов о платежах составляет 12 месяцев после окончания финансового года, поэтому отчёт по 2018 году должен был стать общедоступным.⁴⁰ Кроме того, отчёты о платежах КРО не дезагрегируют платежи по государственным органам-получателям, а только обозначают страну, которую представляют эти государственные органы.⁴¹

Слабый доступ общественности к таким отчётам в Нидерландах и недостаточно дезагрегированные данные о государственных учреждениях, получающих платежи, демонстрируют неспособность выполнить стратегическое

намерение Директивы ЕС о бухгалтерском учёте «помочь правительствам богатых ресурсами стран... отчитаться перед своими гражданами за платежи, которые такие правительства получают от предприятий, действующих в добывающей отрасли».⁴²

Прямое сравнение обязательных данных и данных ИПДО дало некоторое представление. Тем не менее, рассмотрение данных ИПДО и других источников привело нас к дальнейшему изучению социальных и инфраструктурных проектов (СИП), финансируемых КРО. Правительственный орган ответственный за СРП, ТОО PSA, сообщает, что в соответствии с условиями СРП с 1998 по 2008 год, КРО платила 10 миллионов долларов США ежегодно за внедрение СИП в Западном Казахстане, и что ежегодное обязательство КРО по выплате СИП выросло до 20 миллионов долларов США в 2009 году (сумма была дополнительно увеличена до 30 миллионов долларов США в 2019 году).⁴³ Сумма расходов СИП КРО, сообщаемых

39 В апреле 2020 года Центр Исследований Транснациональных Корпораций (SOMO, <https://www.somo.nl/>, организация-член "Публикуй, что платишь" в Нидерландах) с трудом получила для нас несколько отчётов о платежах КРО от Торговой Палаты Нидерландов.

40 Правительство Нидерландов, Указ об отчётности о платежах правительствам, «Nota van toelichting» (пояснительная записка) о крайнем сроке отчетности, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/STB-2015-439.html>

41 Финансовый регулятор Великобритании вынес решение для компаний, торгуемых на основном рынке Лондонской фондовой биржи, что в соответствии с требованиями ЕС также требуется дезагрегирование по государственным учреждениям-получателям: см. "Публикуй, что ИУПР, апрель 2019 г.", <https://www.pwyp.org/pwyp-news/uk-financial-regulator-oil-gas-mining-companies-government-entities-payments/>.

42 Директива ЕС по Бухгалтерскому Учету 2013 г., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32013L0034>, подробный отчет 45. См. также «Отчёты Великобритании о платежах правительствам, Постановления 2014 г., пояснительный меморандум», http://www.legislation.gov.uk/uk/si/2014/3209/pdfs/ukSIem_20143209_en.pdf, параграф 7.1 («Намерение состоит в том, чтобы предоставить гражданам богатых ресурсами стран информацию, которая им необходима для того, чтобы их правительства были подотчётны»).

43 Орган СРП Казахстана, http://psa.kz/proekty/?ELEMENT_ID=55; InBusiness.Kz, ноябрь 2018, <https://inbusiness.kz/ru/last/karachaganak-petroleum-operating-na-10-mln-uvelichit-vyplat>. Мы составили подробную таблицу СИП, сообщаемых КРО по ИПДО, по адресу <https://bit.ly/2vQMp8h>.

через ИПДО, превысила обязательные 20 миллионов долларов США в 2016 году (24 миллиона долларов США), в 2017 году (32 миллиона долларов США) и в 2018 году (29 миллионов долларов США).⁴⁴ Это можно объяснить тем фактом, что КРО выделила дополнительное финансирование в размере 30 миллионов долларов США для СИП в Бурлинском районе в 2014–16 гг., причем расходы были завершены в 2018 г.⁴⁵ В Бурлинском, преимущественно сельском районе, расположен Карачаганак, и мы предполагаем, что дополнительные расходы были предназначены в качестве компенсации за инцидент в Березовке (обсуждается в рамках диалога с гражданским обществом ниже). Расходы на СИП в Уральске, административном центре Западно-Казахстанской области (который не входит в Бурлинский район), превысили расходы Бурлинского района в три раза в 2016–18 годах.⁴⁶ Около 60% расходов СИО КРО в 2016–18 годах были направлены на строительство и ремонт дорог, а также 15% и 11% соответственно на строительство образовательных и спортивных сооружений.⁴⁷ Мы использовали эти факты для информирования нашего диалога с казахстанским гражданским обществом, о котором сообщается ниже.

Карачаганак: признаки плохой сделки для страны и ее граждан

Отчёты СМИ, компаний и ИПДО ссылаются на споры между сторонами Карачаганакского СРП о возмещении

44 Об этом сообщает акимат Западно-Казахстанской области. <https://bit.ly/39JN3Tf>

45 КПО, https://kpo.kz/fileadmin/user_upload/pdf/kpo-sustainability-report-2018-final_en.pdf

46 Расчеты "Эхо" на <http://nedra.echo.kz/zko-reg.html>

47 Расчеты "Эхо" на <http://nedra.echo.kz/zko-reg.html>

затрат и доле правительственной нефтяной прибыли.⁴⁸ Как отмечалось ниже в контексте Кашагана, к 2008 году правительство разочаровалось в модели СРП.⁴⁹ В 2018 году консорциум согласился выплатить правительству компенсацию на урегулирование разногласия в размере 1.1 млрд. долларов США и кредит в размере 1 млрд. долларов США на развитие инфраструктуры, при этом новые условия должны предоставить правительству большую долю будущих доходов; однако в 2019 году правительство отклонило сделку, посчитав предложение об урегулировании недостаточным.⁵⁰

Работая с Global Witness, британским участником "Публикуй, что платишь",⁵¹ мы проанализировали платежи компаний, а также поступления правительству Казахстана связанные с Карачаганак в 2018 году, и обнаружили, что государственные поступления за 2018 год, по всей видимости намного ниже отраслевых норм для сопоставимого проекта.⁵² Отчет "Lukoil" о платежах правительствам за 2018 год утверждает, что эта компания раскрывает платежи за Карачаганак в качестве своей пропорциональной доли (13,5%) от всех произведённых платежей совместного предприятия и что она выплатила общий эквивалент на сумму 115,4 млн. долларов в виде налога правительству, связанному

48 "Astana Times", октябрь 2018, <https://astanatimes.com/2018/10/kazakhstan-to-receive-1-1-billion-compensation-from-karachaganak-shareholders/>; Отчёт ИПДО Казахстана 2017; Самрук-Казына, Годовой Отчёт 2018, <https://bit.ly/3dkXyPI>

49 Reuters, июль 2008, <https://www.reuters.com/article/us-kazakhstan-kashagan/kazakhstan-to-review-kashagan-psa-energy-minister-idUSL2380609520080723>; Правительство Казахстана цитируется в ИИЕД, Как тщательно анализировать соглашение о разделе продукции, стр. 21.

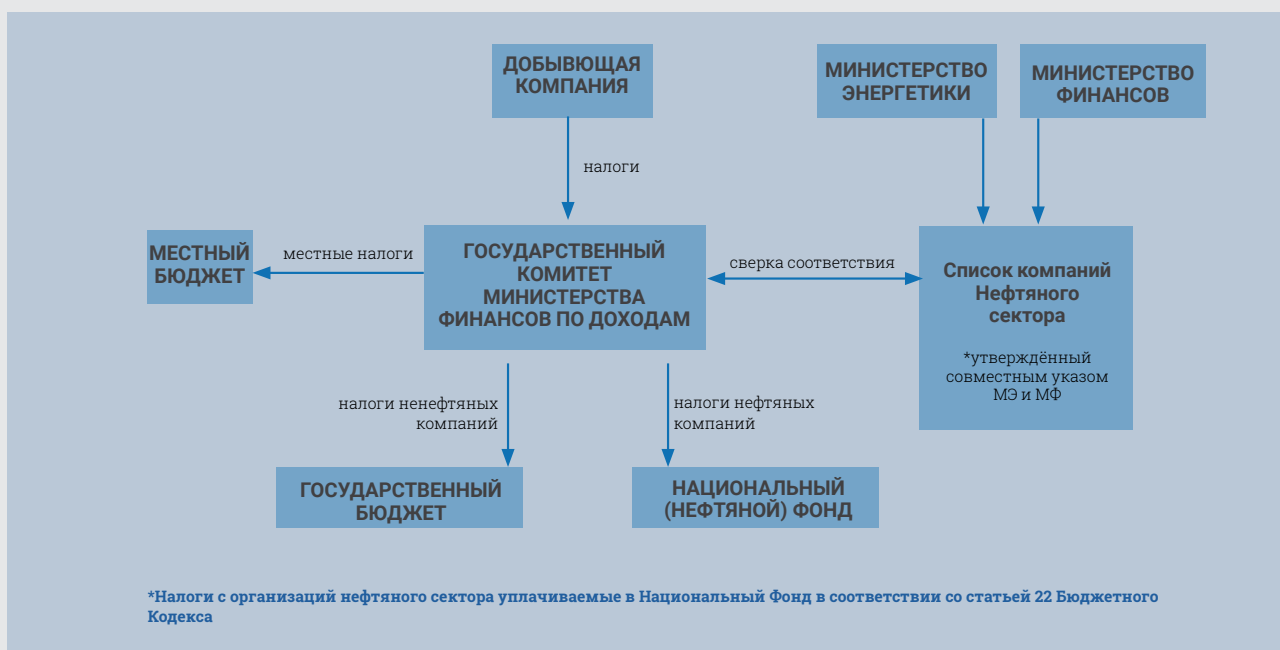
50 Самрук-Казына, Годовой отчёт 2018; Reuters, октябрь 2018 г., <https://uk.reuters.com/article/uk-kazakhstan-karachaganak-energy-majors-to-pay-kazakhstan-1-1-billion-to-settle-karachaganak-row-idUKKCNIMB20E>, and Nov. 2019, <https://www.reuters.com/article/uk-kazakhstan-karachaganak/kazakhstan-says-1-1-billion-karachaganak-settlement-offer-insufficient-idUKKBNIY00EB>

51 <https://www.globalwitness.org/>

52 Как ранее отмечалось, результаты за отдельные годы или короткие периоды могут быть только ориентировочными по сравнению с многолетним или полным анализом срока службы проекта или финансовым моделированием.

с Карачаганом в 2018 году.⁵³ Путем экстраполяции это дает в общей сложности 855 млн. долларов США платежей правительству по Карачагану со стороны всех партнёров проекта в 2018 году.⁵⁴ долларов США платежей правительству по Карачагану со стороны всех партнёров проекта в 2018 году. Согласно отраслевым оценкам, валовые поступления по проекту Карачаган в 2018 году составят 5,2 миллиарда долларов США⁵⁵, в результате чего процентная доля валовых поступлений в правительство (и потеря казахстанцами оставшихся 83,6% от продажной стоимости нефти и газа) достигнет 16,4% (855 миллионов долларов США ÷ 5.200 миллионов долларов США). Мы понимаем, что около 35% было бы

разумной отраслевой средней долей правительства для развитого нефтяного и газового проекта на суше.⁵⁶ Доля в 16,4%, предполагающая очень скромную отдачу правительству в течение всего срока реализации проекта, по-видимому является результатом технической сложности, высокой стоимости, низкой прибыльности Карачагана и неблагоприятных условий (с точки зрения правительства) первоначально согласованных с компаниями консорциума.⁵⁷ Наша нижеуказанная оценка Кашагана, привела к сопоставимым выводам, хотя основное внимание уделяется разрешённым объёмам добычи государства (доля в прибыльной нефти), а не валовому доходу от проекта.



53 "Lukoil", Отчет о платежах за 2018 г., раздел 1.5 и таблица 1 (без разбивки по налогам)
 54 Lukoil сообщает о выплатах по Карачагану в 2018 году в размере 7.254 млн рублей; (конвертируется в доллары США по курсу \$0,0159157142. Это дает \$115.4 миллиона. \$115.4 миллиона = 13,5% от \$855 миллионов).
 55 Информация, полученная "Global Witness" по подписке на исследовательскую и информационную службу нефтегазовой отрасли. КПО не сообщает о продажах по причинам «конфиденциальности», но продажи осуществляются по международным «эталонным» ценам: Отч т об устойчивом развитии Карачагана, 2017 г., <http://bit.ly/3b5k1Yb>, стр. 52, 12.

56 Оценки отраслевых аналитиков, представленные "Global Witness", включают в себя средние доли государства в общей выручке от проектов, например 42,1% для Чада, 27,2% для Колумбии, 33,6% для Демократической Республики Конго и 44,9% для Нигерии.
 57 Eni, являющаяся кооператором Shell, в своих комментариях к черновой версии этого отчёта, цитируемых ниже, заявляет: «Уровень налогообложения корпоративной прибыли в Казахстане может показаться ниже, чем в других юрисдикциях, однако ... нефтяные операции являются особенно сложными и дорогими в Казахстане из-за факторов окружающей среды и, следовательно, минеральный риск выше, чем в других странах; поэтому это может быть способом привлечения иностранных инвестиций», из электронного письма Eni в адрес ПЧП Великобритании, июнь 2020 г.

Сравнение данных по Кашагану

Сравнение между раскрытием информации о платежах правительству в Кашагане за 2017 год и данными ИПДО за 2017 год выявило аномалии. Участник консорциума “Total E&P Kazakhstan” и оператор консорциума NCOC осуществляют платежи правительству централизованно и на субнациональном уровне. Все недропользователи уплачивают корпоративный подоходный налог в Министерство финансов, которое затем перенаправляет в Национальный Фонд налоги, уплачиваемые организациями из официального списка организаций нефтяного сектора (нефтяных компаний), утверждённого совместным постановлением, которое ежегодно публикуется министерствами финансов и энергетики. NCOC включен в список нефтяных компаний, тогда как “Total” и другие участники совместного предприятия по неизвестным причинам не включены,⁵⁸ а это означает, что платежи “Total” и других компаний перенаправляются в государственный бюджет (см. диаграмму).

(Тем не менее, статистический комитет Министерства Национальной Экономики считает как NCOC, так и “Total” нефтяными компаниями).⁵⁹

NCOC не отчитывается о платежах через ИПДО, несмотря на то, что NCOC включена в официальный список нефтяных компаний, и несмотря на то, что ИПДО требует раскрытия платежей операторами или агентами, включая платежи сделанные от имени компаний-партнёров. Вместо

этого Министерство Финансов в одностороннем порядке отчитывается о платежах NCOC в ИПДО, в то время как акиматы (главы местных органов власти), в которых осуществляется добыча NCOC, предоставляют одностороннюю информацию о субнациональных платежах NCOC. Участие NCOC в 2017 году в казахстанской многосторонней группе ИПДО (МГЗС), которая определила круг ведения, в соответствии с которым компании должны были раскрывать платежи в этом году через ИПДО, указывает на явный конфликт интересов. (NCOC в настоящее время не представлена в МГЗС.)

Наше сравнение данных о платежах выявило разные уровни дезагрегации и разные названия для платёжных категорий между отчетностью “Total” и отчётами ИПДО Казахстана.⁶⁰ Возможно, существуют реальные различия в определении или интерпретации типов платежей, при этом категории отчётности ИПДО определяются МГЗС страны. НДС не включён в отчётность по платежам в ЕС, но представляет собой большую часть финансовых потоков, раскрываемых через ИПДО. Сравнение общей суммы платежей представленной в двух системах, без учёта НДС, показывает небольшую разницу в 6,4 млн. долларов США за период с 2016 по 2018 год из общей суммы платежей, превышающей 150 млн. долларов США, т.е. разница в 4%, при этом отчёты ИПДО показывают ещё большие суммы.⁶¹ (см. таблицу ниже)

Платежи “Total” правительству Казахстана, данные ЕС и ИПДО (млн. долларов США)

	2016	2017	2018	Всего
Данные ЕС по платежам правительствам	66.3	24.4	74.3	165.0
данные ИПДО Казахстана	79.0	17.4	62.2	158.6
Разница	12.7	-7.0	-12.1	-6.4

Мы не выяснили причины расхождений. Возможно, причиной расхождения является разница обменного курса и/или технические ошибки.

58 Список по ссылке <http://adilet.zan.kz/rus/docs/D16E0000664> обновляется ежегодно, но включение в него NCOC и невключение Total не изменяется

59 Информация представлена в письме Total к PCQVP France/Oxfam France, Jul, 2020

60 Детали сравнения данных доступны по ссылке <https://bit.ly/2VqIogU>

61 Отчеты и данные ИПДО Казахстана, <https://bit.ly/2JfsRg>

Расходы НСОС на социальные и инфраструктурные проекты (СИП) в Атырауской и Мангистауской областях, где расположена её береговая инфраструктура, как сообщают в одностороннем порядке субнациональные органы власти через ИПДО, значительно ниже годового целевого показателя в 50 миллионов долларов США, согласованного между НСОС и правительством в 2015 году: \$42,7 млн. в 2016 году, \$30,2 млн. в 2017 году, \$41 млн. в 2018 год.⁶² В отчётах ИПДО и в отчётах об устойчивом развитии НСОС перечислены строительные и ремонтные проекты СИП в Атырау и Мангистау, включая школы, больницы, жилищные, спортивные и культурные объекты, а также дороги; в Атырау основное внимание уделяется медицинским, культурным и образовательным учреждениям, а Мангистауской области - спортивным и культурным учреждениям.⁶³ В своих отчётах об устойчивом развитии НСОС заявляет, что предложенные местными органами власти СИП, проверены на соответствие СРП и после утверждения, осуществляются НСОС (см. «диалог с гражданским обществом» ниже).

Кашаган: признаки плохой сделки для страны и её граждан

В качестве контекста для нашей оценки экономических выгод Кашагана мы отметили отчёт НПО по Кашагану за 2007 год, в котором упоминается СРП, подписанный в 1997 году, когда Казахстан стремился развивать свою нефтяную отрасль и привлекать иностранные инвестиции.⁶⁴ Отчёт НПО упоминает отсутствие роялти - подтверждённое

для нас по "Total" (см. ниже), а также порог возмещения затрат (80%), и то, что 90% прибыльной нефти пойдут партнёрам по консорциуму до тех пор, пока либо(i) внутренняя норма прибыли (IRR) не превысит 17,5 %, (ii) коэффициент кумулятивных поступлений к расходам не больше 1,4, либо(iii) кумулятивная добыча превысит 3 млрд. баррелей в год. Это означало, что на этапе разработки государственная доля добычи будет составлять всего 2% (20% после возмещения затрат x 10%): «До тех пор, пока консорциум не достигнет своей прибыли, почти никакие доходы поступать не будут». И тогда возник вопрос о том, достигло ли условия СРП «правильного баланса между выгодами для консорциума и Республики Казахстан».⁶⁵

Поправка 2007 года к Казахстанскому Кодексу о Недрах и Недропользовании позволяет правительству изменить или разорвать любой контракт, который оно посчитало противоречащим национальным интересам.⁶⁶ К 2008 году правительство посчитало модель СРП «неэффективной», заявив, что «страна не получила адекватные доходы от этих проектов, даже при высоких ценах на сырьё».⁶⁷ Следующие противоречия между консорциумом и правительством о СРП были пересмотрены в 2008 году. Казахский инвестиционный банк смоделировал экономику проекта, опираясь на анализ проведенный Гарвардской Школой Бизнеса, и пришел к нескольким предварительным выводам:⁶⁸ инвестиционные затраты на этапе разработки резко возросли с запланированных \$10,3 млрд. до \$50 млрд.; раздел продукции начинается только тогда, когда цена барреля выше

62 Казахстанский орган СРП, http://psa.kz/proekty/?ELEMENT_ID=54; ИПДО Казахстана, <https://bit.ly/2IJfsRg> (международные данные ИПДО), включая данные Министерства Финансов за 2018 год на <https://drive.google.com/file/d/1i04vAyZSDV5GIzoCv23VhGA67l-XFwsG/view?usp=sharing>

63 Отчеты НСОС в области устойчивого развития за 2017, 2018 г., <https://www.ncoc.kz/en/sustainability/2017>, <https://www.ncoc.kz/en/sustainability/2018>. Мы составили подробную таблицу социальных и инфраструктурных проектов (СИП), представленных НСОС в соответствии с отчетом ИПДО, на странице: <https://bit.ly/2U5gzxE>

64 Друзья Земли Европы и другие, 2007 г., https://www.foeurope.org/sites/default/files/publications/foee_kashagan_oil_field_development_1207.pdf

65 Друзья Земли Европы и другие, с. 17.

66 Н. Райх, «Переговоры 2008 г. по казахстанскому месторождению Кашаган СРП», 2010 г., Международная ассоциация экономики энергетики, <http://www.iaee.org/documents/2010SummerEnergyForum.pdf>

67 Reuters, июл. 2008 г., <https://www.reuters.com/article/us-kazakhstankashagan/kazakhstan-to-review-kashagan-psa-energy-ministeridUSL2380609520080723>; Правительство Казахстана цитирует ИЕД, Как тщательно анализировать соглашение о разделе продукции, стр. 21.

68 «Halyk Finance», Экономика Кашагана, 2016, <http://history.halykfinance.kz/ru/site/index/research/report:104100>

45 долларов; ставка роялти - 3,5%; извлечение себестоимости составляет 80% до восстановления первоначальных инвестиционных затрат, а затем снижается до 55%; 10% прибыльной нефти выделяется правительству и 90% - консорциуму, хотя это изменится по мере увеличения добычи и прибыльности; прибыль от консорциумной нефти облагается корпоративным подоходным налогом в размере 30%, когда внутренняя норма доходности (IRR) низкая, и в 60% после того, как IRR достигает 20%; срок окупаемости будет достигнут в 2030 году, и тогда в конечном итоге проект принесёт Казахстану экономические выгоды.

Проведению нашего анализа способствовала политика “Total” о раскрытии пропорциональной доли всех платежей совместного предприятия независимо от того, является ли оно оператором или нет (как это делает “Lukoil”, см. выше).⁶⁹

Это более прозрачный подход чем тот, которым руководствуется “Shell” и “Eni” - не сообщать о своей доле платежей, произведенных совместными предприятиями или консорциумами. Мы применили принцип пропорциональной доли к отчётности по платежам правительствам “Total”, сверяясь с данными ИПДО Казахстана, чтобы оценить эффективную долю добычи Кашагана, поступающую в правительство Казахстана, и проинформировать о нашем диалоге с Total.⁷⁰

Компания “Total” отчитывалась о следующих платежах правительству Казахстана с 2015 года (первый год сообщалось в соответствии с законодательством ЕС и Франции об обязательном раскрытии) до 2018 года для Кашагана и Дунги (еще одного нефтяного месторождения Казахстана, на котором работает “Total”):⁷¹

Платежи Total Казахстанскому правительству по проектам Кашаган и Дунга, 2015-2018, в тыс. долларов США

Год	Бонусы	Сборы	Доля Республики Казахстан по разделу продукции	Налоги	Платежи на инфраструктурное развитие	ИТОГО
2015	20,200	120	0	0	11,600	31,920
2016	58,853	0	818	0	6,627	66,298
2017	0	0	17,400	0	6,980	24,380
2018	504	0	52,838	41,081	10,406	104,829
Итого	79,557	120	71,056	41,081	35,613	227,427

В то время как “Итого” сообщает о различных видах платежей правительству, мы сосредоточиваем здесь свой анализ поступлений от добычи в Казахстане в

соответствии с условиями СРП, то есть процентной доли прибыли от нефти, поступающей правительству Казахстана.

69 PCQVP France, Oxfam France, ONE and Sherpa, La transparence à l'état brut – décryptage de la transparence des entreprises extractives, 2017, <http://bit.ly/3dfqjEW>, p. 30.

70 Как отмечалось ранее, результаты за ограниченные периоды могут носить только ориентировочный характер по сравнению с полным анализом срока службы проекта или финансовым моделированием.

71 Данные с <https://resourceprojects.org> и регистрационных документов Total за каждый год.

“Total” отчитался, что годовая выплата доли Республики Казахстан только по Кашагану составила:⁷²

год	Выплаты поступлений от производства, тыс. долларов США
2015	0
2016	818
2017	17,353
2018	22,275
Итого	40,446

Согласно казахстанской ИПДО, консорциум NCOC выплатил в общей сложности 84.1 трлн. (84,111,107 тысяч) казахстанских тенге в качестве прав на добычу правительству в 2018 году (о платежах NCOC за предыдущие годы не сообщалось, и мы предполагаем, что платежи, о которых докладывалось в 2018 году, покрывали 2015-2018 годы.⁷³ Это равняется примерно 243 млн. долларов США,⁷⁴ что соответствует 40.45 млн. долларов США, раскрытыми “Total”, или примерно 17%, и подтверждает, что заявленные платежи “Total” (16,81% от общих платежей консорциума) могут быть обобщены в полном соответствии с договорным режимом по Кашагану. Отчёт “Total” за 2018 год указывает, что она выплачивала поступления от добычи в натуральной форме и оценивает их по чистой цене (окончательная цена на нефть за вычетом определённых затрат, расчёт которых мы попросили “Total” уточнить).⁷⁵

Мы предполагаем, что формула для определения чистой цены включена в СРП. Общая подтвержденная (см. уиже) чистая цена как «средняя цена продажи (за вычетом транспортных расходов)», определена в соответствии с условиями СРП. Чем выше затраты, вычтенные для определения чистых резервов, тем ниже государственные доходы.⁷⁶ Таким образом, мы рассчитываем следующим образом:⁷⁷

- Доля добычи “Total” на Кашагане в 2017 году составила 42000 баррелей/день, что соответствует 15.330 тыс. баррелей в год.⁷⁸ Это в целом соотносится с общим объёмом производства 270000 баррелей/день в отчёте ИПДО за 2017 год, учитывая долю “Total” в 16,81%.
- Средняя цена закрытия барреля Brent Crude⁷⁹ в 2017 году составила 54.71 долларов США.⁸⁰ Таким образом, общая доля стоимости добычи в 2017 году составляет 15.330.000 x 54,71 долларов США = 838,7 млн долларов США. Выплата компанией “Total” доли Республики Казахстан в 2017 году (см. таблицу выше) в размере 17,35 млн. доллоров США ÷ 838,7 млн. долларов США (стоимость производства) = 2,1% от доли компании от производства (см. диаграмму).

72 Данные с <https://resourceprojects.org> и регистрационных документов Total за каждый год.

73 Платежи NCOC по информации Министерства финансов на сайте <https://bit.ly/2LJfsRg>

74 Средний коэффициент конверсии в 2018 году 345 Тенге: \$1: <https://www.boursorama.com/bourse/devise/taux-de-change-dollar-tenge-USD-KZT/>

75 Регистрационный документ «Total» 2018, <https://www.total.com/sites/g/files/nytnzq11/files/atoms/files/ddr2018-en.pdf>, стр. 388 (нижний колонтитул): права на добычу, выплачиваемые натурой соответствуют «оценке 426 тыс. баррелей нефтяного эквивалента по средней чистой прибыли прав на добычу»; Таким образом, чистая цена составляет 52.3 доллара за баррель здесь.

76 «Kazakhstan Business Magazine», «Повышение эффективности казахстанской нефти», 2004 г., <http://www.investkz.com/en/journals/38/156.html>.

77 Здесь мы применили один из тестов Global Witness, 2018, https://www.globalwitness.org/documents/19593/Finding_the_missing_millions_English_-_final_online.pdf (тест 7: проверка прав на раннее производство), который анализирует долю добычи направляемой в счёт государства.

78 Регистрационный документ «Total» 2018, стр. 42.

79 Хотя в отчёте ИПДО за 2017 г., стр. 39, говорится, что мировая цена на нефть - это «среднее арифметическое ежедневных котировок цен за налоговый период», а «котировка цен означает котировку цен на нефть... каждого отдельного стандартного сорта нефти «Urals Mediterranean» (UralsMed) или «Dated Brent» (BrentDtd), мы использовали Brent Crude в качестве ориентира. UralsMed рассчитывается с дисконтом к Brent: в среднем -1.44 доллара за баррель в 2017 году и -1.58 доллара за баррель в 2018 году (<https://www.neste.com/investors/market-data/urals-brent-price-difference>). Расчёты с использованием UralsMed в качестве эталона не дали существенных отличий от тех, что представлены здесь

80 <https://www.macrotrends.net/2480/brent-crude-oil-prices-10-year-daily-chart>



- Можно также рассчитать общую стоимость добычи на Кашагане: 270.000 баррелей в сутки по цене 54.71 долларов США за баррель дает приблизительную общую стоимость добычи в 5.392 млрд. долларов США для всех партнёров в 2017 году. Экстраполируя от общей суммы отчётности “Total” за 2017 год, направленной правительствам в 2017 году и исходя из того, что она составляет 16,81% всех платежей, получается 24.38 млн. долларов ÷ 16,81% = 145 млн. долларов США. Таким образом, прибыль собранная правительством, составляет всего 2,7% от общей стоимости добычи.
- В 2018 году “Total” сообщила, что ее общая доля добычи в Казахстане составляет 70 тыс. баррелей в день в основном с месторождения Кашаган, а также с другого эксплуатируемого казахстанского проекта Дунга (точные доли проекта не указаны).⁸¹ Это соответствует 25.550 тысяч баррелей в год.
- Средняя цена закрытия барреля нефти марки “Brent” в 2018 году составила

71.34 долларов США.⁸² Таким образом, доля стоимости производства “Total” в 2018 году составит 25.550 000 x 71,34 долларов США = 1.822,7 млн. долларов США. Платежи “Total” в 2018 году по выплате поступлений от добычи правительству за Кашаган и Дунга в совокупности составляют 52.84 млн. долларов США⁸³ ÷ 1 822.7 млн. долларов США (стоимость производства) = 2,9% от доли добычи компании.

- “Total” выплатила правительству поступления от добычи в натуральной форме используя чистую стоимость, которая составила 52.3 доллара за баррель по данным компании.
- Применение чистой стоимости (а не цены на нефть марки “Brent”) к производству в 2018 году: доля стоимости производства “Total” = 25.550 000 x 52,3 долларов США = 1.366.3 млн. долларов США; и её доля в выплате поступлений от добычи в размере 52.84 млн. долларов США ÷ 1336,3 млн. долларов США = 3,95%.

81 Регистрационный документ «Total» 2018, стр. 42, and Apr. 2019, <https://www.total.com/media/news/press-releases/kazakhstan-total-launches-phase-3-dunga-field>

82 <https://www.macrotrends.net/2480/brent-crude-oil-prices-10-year-daily-chart>

83 Регистрационный документ «Total» 2018, стр. 381

Государственные процентные доли в 2017 году составляют 2,1% (от доли производства “Total” по Кашагану) или 2,7% (от валовой стоимости добычи по Кашагану), а в 2018 году - 2,9% (доли производства “Total” по Кашагану и Дунга) или 3,95% (валовой стоимости производства для Кашагана плюс Дунга) являются низкими. 2,9% / 3,9%, представляющие предполагаемую правительственную долю поступлений в 2017 и 2018 годах, являются также низкими. Хотя Кашаган начал добычу только в 2013 году и начал экспортировать в 2016 году, он нарастил свои мощности до полной мощности и превзошёл прогнозы 2018 года⁸⁴. Это подтверждает мнение других представителей гражданского общества, о котором говорилось выше, что страна до настоящего времени получала плохую сделку от Кашагана. Хотя доля поступающей в правительство продукции, представляет собой только одну форму выручки при расчете на 2017 год, общие расчётные государственные поступления, включая налоги, составляют только 2,7% годовой валовой стоимости производства.

ОБЕСПОКОЕННОСТЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО ПОВОДУ ДВОЙНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Компании-консорциумы Карачаганак и Кашаган, в которых партнёры по совместному предприятию владеют акциями, соответственно КРО и NCOC, зарегистрированы в Нидерландах. Так же как и некоторые из дочерних компаний: “Eni Agip Karachaganak” BV, “Lukoil Overseas Karachaganak” BV, “Agip Caspian Sea” BV, “Shell Kazakhstan Development” BV, Kazakhstan BV и KMG Kashagan BV Китайской Национальной Нефтяной Корпорации (CNPC). Таким образом, эти компании находятся в рамках соглашения об избежании

двойного налогообложения (ДТА) между Казахстаном и Нидерландами.⁸⁵ Многие представители гражданского общества и депутаты Европейского Парламента считают Нидерланды юрисдикцией налогового убежища, которая способствует агрессивному уклонению от уплаты корпоративного налога.⁸⁶ “Eni” (и скорее всего другие добывающие компании) придерживаются этой точки зрения.⁸⁷ В задачу данного исследования не входит оценка того, могли ли быть понесены убытки или насколько крупными они могут оказаться для государственных финансов Казахстана в результате соглашения об избежании двойного налогообложения страны с Нидерландами. Соглашения ДТА с законной целью избежания двойного налогообложения могут иногда использоваться для «двойного освобождения от налогов», в отношении которого ОЭСР поддержала положения по борьбе с злоупотреблениями, которые могут быть лишь частичным средством правовой защиты.⁸⁸

Однако, Казахстан обязан следить за тем, чтобы его налоговые соглашения не нарушались, и чтобы мобилизация внутренних ресурсов поддерживалась на достаточном уровне для таких важных государственных услуг, как здравоохранение. В 2018 году сообщилось, что Казахстан расходует только 3% ВВП на здравоохранение, по сравнению со средним показателем по ОЭСР, равным 8,9%, и обещает достичь 10% в течение пяти лет.⁸⁹

84 Fircroft, декабрь 2018, <https://www.fircroft.com/blogs/kazakh-oil-field-massively-exceeds-expectations-in-2018-83481410131>

85 Правительства Нидерландов и Казахстана, Конвенция об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от уплаты налогов в отношении налогов на прибыль и на капитал, 1996 г., <http://www.itc-leiden.nl/UserFiles/Documents/Kazakhstan%20ENG.pdf>. Другими странами, подписавшими СД с Казахстаном, являются Франция, Италия, Великобритания и США.

86 Oxfam International, май 2016, <https://www.oxfam.org/en/research/netherlands-tax-haven>; Сеть за Справедливоена налогообложение, май 2019, <https://www.taxjustice.net/2019/05/28/new-ranking-reveals-corporate-tax-havensbehind-breakdown-of-global-corporate-tax-system-toll-of-ukstax-war-exposed/>; Европейский Парламент, февр. 2019, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/20190225IPR28727/tax-crimes-special-committee-callsfor-a-european-financialpolice-force>; Международный консорциум журналистских расследований, март 2014, <https://www.taxjustice.net/2019/05/16/no-corporate-tax-avoidance-is-not-legal/>

87 Электронное письмо Eni направленное в «Публикуй, что платишь», Великобритания, июнь 2020, <https://bit.ly/2VARdIj>

88 Сеть за Справедливое на налогообложение, <https://www.taxjustice.net/topics/corporatetax/tax-treaties>

89 «Eurasianet», ноябрь 2018 г., <https://eurasianet.org/askazakhstanseconomy-regains-vigor-concerns-shift-to-healthcare>

РЕЗУЛЬТАТЫ ДИАЛОГА С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ И КОМПАНИЯМИ

Карачаганак: Результаты диалога с правительством и компанией

“Эхо” и “Гражданская экспертиза” получили ответ от Министерства энергетики, в котором говорится, что с момента постановления от 2011/2015 годов не было никаких изменений в деталях налогового регулирования Карачаганака. Само СРП недоступно. В письме заместителя министра финансов говорится, что информация о налогоплательщиках является секретной и не может быть раскрыта без письменного согласия налогоплательщика, и что ни одна из сторон СРП не имеет права разглашать свои условия без согласия других сторон.

Акиматы Западно-Казахстанской области и Бурлинского района ответили, что ВГ Карачаганак (“Shell”) не реализует независимые социальные и инфраструктурные проекты (СИП) в регионе и не платит за развитие инфраструктуры в местные бюджеты. Все СИП выполняются КРО в натуральной форме; КРО строит объекты, право собственности на которые впоследствии передаётся местным властям.

В “Shell” сообщили нам, что стимулирование правительства опубликовать СРП не будет «простым процессом, поскольку мы не уполномочены в центре/штаб-квартире делать заявления от имени «Shell Казахстан» или СП». ⁹⁰ Дочерняя компания «Shell» ВГ Карачаганак написала впоследствии, что «соглашения, касающиеся КРО, подлежат ограничениям в контексте конфиденциальности с Республикой

Казахстан, а также с другими акционерами КРО, и “мы не можем разглашать информацию об этих соглашениях”. Однако, учитывая, что РК является страной, внедряющей ИПДО, мы бы поддержали Республику Казахстан в вопросе внедрения пересмотренного стандарта [ИПДО] по прозрачности контрактов.» ⁹¹

“Shell International” и “Eni” предоставили комментарии к черновой версии этого отчета, доступ к которым читатели могут получить по ссылкам <https://bit.ly/2N08sSn> ⁹² и <https://bit.ly/2VARdlj> ⁹³ соответственно. В комментариях компаний приводятся их обязательства по прозрачности, а в случае “Shell” - инициативы по корпоративной ответственности. Обе компании добровольно раскрывают налоговую информацию по странам, что приветствуется гражданским обществом. ⁹⁴ “Lukoil” не ответила на наше письмо и не прокомментировала проект отчёта.

Кашаган: Результаты диалога с правительством и компанией

Министерство Финансов ответило на наши запросы, что налоговые условия Кашагана соответствуют указанным в СРП проекта, и что ни одна из сторон соглашения не имеет права разглашать условия без согласия других сторон. Финансовый департамент Атырауской области ответил, что “Total” не производит платежи за СИП в местные бюджеты, а отдел строительства заявил, что “Total” не реализует самостоятельные проекты. Все СИП выполняются соответственно НСОС, которая осуществляет проекты в соответствии с запросом акимата Атырауской области после получения предложений от областных отделов, а также

91 Письмо ВГ Карачаганак в «Публикуй, что платишь», Великобритания, «Гражданскую Экспертизу» и «Эхо», июнь 2020 г.

92 Электронное письмо «Shell International» в «Публикуй, что платишь», Великобритания, июнь 2020

93 Электронное письмо «Eni» в «Публикуй, что платишь», Великобритания, июнь 2020 г.

94 «Shell», <https://reports.shell.com/tax-contribution-report/2018/>, «Eni», <https://www.eni.com/assets/documents/documents-en/Country-by-Country-2018-eng.pdf>

90 Электронное письмо «Shell International» в «Публикуй, что

городских и районных акиматов. После постройки NCOС право собственности на объекты передается местным акиматам. “Total” предоставила подробный ответ на наше письмо:⁹⁵

- “Total” подтвердила свою политику поощрения правительств на раскрытие контрактов⁹⁶ и заявила, что добивалась соглашения с партнёрами по консорциуму о совместном подходе в отношении правительства Казахстана: «Если консенсус не будет достигнут в ближайшее время, “Total” намерена обратиться к государству напрямую на соответствующем форуме...”Total” может дать согласие на такое раскрытие и рекомендует государству сделать это». Что касается оценки производственных прав, средняя номинальная цена была в соответствии с СРП и в настоящее время не является публичной. “Total” в целом согласилась с нашим анализом показателей платежей.
- Что касается платежей в национальный бюджет, «платежи в долларах США иностранными инвесторами должны производиться в Национальное Казначейство Министерства Финансов ... в соответствии с ... налоговым кодексом ... Дальнейшее распределение доходов является внутренней ответственностью властей».
- “Total” не сообщает о налоге на добычу полезных ископаемых или выплате роялти в Казахстане, потому что СРП не предусматривает роялти или НДС, а только (другие) налоги.

- Кашаганское СРП предоставляет свой «собственный полный действующий налоговый режим. Никаких конкретных налоговых постановлений издано не было, воспроизводя эти условия».
- Компании-подрядчики в рамках казахстанских СРП получают полное возмещение НДС, уплаченного при покупке отечественных товаров и обслуживания, а также импортных услуг.
- Что касается налогов на выбросы в окружающую среду, «штрафы и экологические налоги рассчитываются заинтересованным налогоплательщиком и передаются властям, которые могут их оспорить. В случае с Кашаганом NCOС выступает за налогоплательщиков. Затем предприятие выплачивает их, а в случае с NCOС, возвращает их подрядным компаниям путем выставления счетов/наличных платежей». “Total” «имеет только минимальные расходы, соответствующие использованию служебных транспортных средств».
- “Total” попросила нас задать любые дополнительные вопросы, предназначенный для ее казахстанского филиала, во французскую штаб-квартиру.

В письменном ответе, полученном от NCOС, говорится, что налоговый режим Кашагана регулируется условиями СРП, которые являются конфиденциальными и не могут быть переданы третьим лицам без предварительного согласия других сторон.

95 Письмо “Total” (ответы на английском языке) в PCQVP France/ Oxfam France, «Эхо» и «Гражданскую Экспертизу», февраль 2020 г

96 “Total”, <https://www.sustainable-performance.total.com/en/business-ethics-0>

МНЕНИЯ ИЗ ДИАЛОГА С ГРАЖДАНСКИМ ОБЩЕСТВОМ

Карачаганак: Диалог с гражданским обществом

Онлайн-опрос “Эхо” и “Гражданской экспертизы” о Карачаганаке получил 17 ответов от активистов гражданского общества и журналистов, в некоторых случаях за ними следовали телефонные звонки⁹⁷. Из соображений личной безопасности мы не просили респондентов раскрывать личные данные. Основные выводы и результаты опроса следующие.

Хотя общественные организации достаточно хорошо осведомлены о Карачаганаке, активисты считают, что другим гражданам мало что известно об этом. Веб-сайт КРО предоставляет только базовую информацию на казахском языке, значительно больше информации представлено на русском языке, что ставит в невыгодное положение многих местных жителей, которые не владеют русским языком или имеют ограниченные знания языка. Веб-сайт включает в себя список социальных и инфраструктурных проектов (СИП), но без данных о затратах; информация о порядке подачи жалоб не была переведена на казахский язык, а информация о воздействии на окружающую среду устарела.⁹⁸

Активисты считают, что местные сообщества в значительной степени исключены из обсуждений по поводу СИП

КРО, хотя некоторые из них упомянули информационные встречи о завершении проектов, возможности предоставления отзывов по почте/электронной почте/опросу и/или консультации с местными НПО. Сообщалось, что акимат Западного Казахстана создал рабочую группу, включающую представителей гражданского общества для определения приоритетов и надзора за СИП, но не существует открытого графика встреч и, по-видимому, в нём участвуют только субнациональные органы власти и отрасль.⁹⁹ Активисты также сообщают, что качество информации о СИП на веб-сайте правительства Западно-Казахстанской области ухудшается; например, раздел, описывающий все СИП с разбивкой по этапам внедрения, был удален в 2018 году. Предполагается, что КРО и местные власти не заинтересованы в диалоге с местными сообществами: в 2019 году состоялась встреча между КРО и властями Западного Казахстана в Алматы, бывшей столице Казахстана, находящейся в более 2000 километров к востоку¹⁰⁰.

Мало того, что гражданам не хватает общественной подотчётности и голоса при внедрении СИП, в добавок ко всему КРО полностью покрывает расходы, связанные со своими СИП из стоимости добытой нефти¹⁰¹. «В долгосрочном периоде это будут расходы, понесенные Казахстаном». ¹⁰² Граждане страны, а не партнёры по консорциуму, являются теми, кто должен платить, поэтому, как минимум, они должны иметь право голоса при выборе проекта и возможности контролировать реализацию. Респонденты считают, что КРО следует

97 Наша подборка вопросов и ответов о Карачаганаке находится по адресу <https://bit.ly/3dulyzR> (на русском языке).

98 Консорциум КРО, <https://www.kpo.kz>

99 <http://eiti.geology.gov.kz/ru/about-us/meetings-in-akimats>

100 Краткий отчёт представлен на: <https://bit.ly/2xaqg5t>

101 Отчёт ИПДО Казахстана за 2014 г., <http://eiti.geology.gov.kz/images/stories/IPDO/Otchet/2014/otch-14-en.pdf>, стр.

110 («расходы возмещаемы»); Министерство Юстиции Казахстана, Постановления Правительства, 1997 г.,

http://adilet.zan.kz/rus/docs/P100000839_, http://adilet.zan.kz/rus/docs/P090001922_ и http://adilet.zan.kz/rus/docs/P090001223_ : затрачиваемые 20 миллионов долларов США

или 10 миллионов долларов США в год на социальные и инфраструктурные проекты «возмещаются».

102 Отчёт ИПДО Казахстана, 2014, стр. 110.

вступить в диалог с затронутыми местными сообществами о деятельности консорциума, например, о расширении проекта, включающим строительство новых заводов и трубопроводов. Крупные строительные предприятия в Казахстане требуют оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) и одобрения на общественных слушаниях, а ОВОС должны публиковаться на веб-сайтах местных органов власти.¹⁰³ Но их достаточно трудно найти, а после объединения нескольких веб-сайтов местных органов власти эта информация больше не является доступной для КРО. Слушания исключают присутствие гражданского общества и местных сообществ, и допускают участие только одного журналиста каждый раз и членов местных общественных советов, которым граждане обычно не доверяют, а также местным органам власти и отрасли.¹⁰⁴ Слушания обычно проводятся в рабочее время, которое в данном случае, в преимущественно сельском Бурлинском районе, затрудняет участие местных жителей.

По словам активистов, деятельность КРО оказывает существенно негативное влияние на экологию Западного Казахстана и здоровье человека. В 2018 году было зарегистрировано 42 жалобы, связанные с запахом газа, и КРО сообщает: «Впоследствии были проведены дополнительные встречи с каждым человеком, подавшим жалобу, с участием специалиста по связям с общественностью, который поделился информацией о том, какие именно действия были предприняты по части расследования жалоб и деталей мониторинга окружающей среды.

Местные сообщества, которые выразили обеспокоенность по поводу запаха газа, также были проинформированы о текущей деятельности КРО по мониторингу в рамках Программы Оперативного Мониторинга Окружающей Среды». ¹⁰⁵ В отчёте КРО не приводятся сведения о мерах, принятых для устранения причин плохого качества воздуха, таких как технологические усовершенствования по уменьшению утечки газа или компенсационные выплаты. Бюрократический и невосприимчивый подход КРО контрастирует с сообщениями в прессе несколькими годами ранее, связывающими выброс неочищенных отработанных газов с завода 28 ноября 2014 года с «массовым отравлением детей» в селе Березовка, ближайшем к Карачагананку поселением, выбросами токсичного сероводорода. (обсуждается ниже).¹⁰⁶

Большинство людей, участвовавших в опросе, связывают Карачаганак с негативным воздействием на окружающую среду и здоровье. Ответы на опросы касаются локального загрязнения поверхностных вод, высыхания водоемов, ухудшения биоразнообразия, а также головных болей, головокружения, обморока и проблем с дыханием, вызванных выбросами сероводорода. Некоторые упоминают скандальное переселение жителей из Березовки и Бестау, которые были вынуждены менять место проживания в результате локального ухудшения состояния окружающей среды – вопрос, комментировавшийся Национальным Контактным Пунктом (НКП) по Руководящим Принципам ОЭСР для Многонациональных Предприятий, что привело к предполагаемым преследованиям защитников окружающей среды со стороны

103 Казахстанский Экологический Кодекс, 2007, <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K070000212>, article 41; Rules for public hearings, 2007, <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V070004687>, article 7

104 Протоколы местных слушаний: https://kpo.kz/fileadmin/user_upload/obshchestv-slushaniya/2020/02.04.2020_Protokol_obshchestvennykh_s.pdf and https://kpo.kz/fileadmin/user_upload/obshchestv-slushaniya/2020/10.03.2020_Protokol_OS_ot_05.03.2020g.pdf

105 Отчёт КРО об устойчивом развитии за 2018 г., https://kpo.kz/fileadmin/user_upload/pdf/kpo-sustainability-report-2018-final-en.pdf, стр. 122.

106 "Tengrinews", декабрь 2014 г., <https://en.tengrinews.kz/emergencies/hydro-sulphide-sizes-at-karachaganakbeforemass-257776/>; Mail Online (Великобритания), февраль 2016 г., <https://rb.gy/k3c60u>

полиции.¹⁰⁷ Даже после вынужденного переселения жители все еще подвергаются риску загрязнения окружающей среды, и их физическое окружение ненамного лучше, чем раньше. По мнению активистов, консорциум не взял на себя ответственность за этот вред.

В нескольких ответах на опрос говорится, что Карачаганак создал рабочие места для местного населения и вносит налоги в местные бюджеты. Тем не менее, заработная плата местных работников ниже по сравнению с заработной платой экспатов, а процессы закупок и субподряда КРО не розрачны. Хотя в 2018 году в КРО работали 3261 мужчина и 1232 женщины, данных о должностях или уровнях заработной платы, дезаггегированных по признаку пола, нет.

Объединяя проблемы СИП, загрязнения окружающей среды и здоровья человека, американская неправительственная организация Crude Accountability проинформировала нас о том, что «хотя переселение местных сообществ в некоторых отношениях было успешным», оно было предпринято «без учета многих международных стандартов, включая стандарты [Международной Финансовой Корпорации], которая финансировала проект до 2009 года».¹⁰⁸ Кроме того, «нарушения прав человека в Карачаганаке оказали серьезное воздействие на женщин, которые

Система оповещения об утечках газа на Карачаганаке, которая вышла из строя, когда выброс токсичного газа сильно повлиял на детей и взрослых в соседней деревне Березовка в ноябре 2014 года. Фото Рауля Упорова.



107 Консорциум КРО, <https://bit.ly/2UkNgYm>; UK NCP, «Последующее заявление: жалоба Crude Accountability в NCP Великобритании на консорциум КРО», 2019, <https://bit.ly/2UA3wDJ>; Crude Accountability, <https://crudeaccountability.org/campaigns/karachaganak>, <https://www.youtube.com/user/CrudeAccountability> и <https://crudeaccountability.org/increasing-threats-to-environmentaldefenders-crude-accountability-intervention-at-the-hdim-2019>.

108 Электронное письмо Crude Accountability в «Публикуй, что платишь», Великобритания, «Эхо» и «Гражданскую Экспертизу», ноябрь 2019 г.

самостоятельно занимаются решением трудных вопросов, связанных с окружающей средой и их правами, поскольку мужья часто работают на месторождениях. Они также выполняют роль сиделки для своих больных детей. Crude Accountability «не знает о каких-либо действующих сейчас женских группах - население Березовки было перемещено в два разных места, Аксай и Аралтал - таким образом, структура сообщества была расколота на тот момент.¹⁰⁹



Предупреждающий знак за руинами села Березовка, запрещающий въезд, ноябрь 2019 года. Через пять лет после инцидента с отравлением. Фото Рауля Упорова.

Казахский активист сказал нам: «Расселение жителей Березовки было завершено в декабре 2017 года. Некоторые жители получили квартиры в городе Аксай... примерно в 25 км от Березовки. Остальные получили дома в новой деревне Аралтал ... на окраине Аксая. Бывшая сельское сообщество было расколото. Люди потеряли свою родину и привычный образ жизни. Кроме того, дети (25 человек), пострадавшие в результате отравления 28 ноября 2014 года, не получили никакой компенсации от властей или компании за ущерб здоровью... ущерб был значительным, поскольку родители подняли вопрос о предоставлении детям статус инвалидности ... [По поводу СИП] местное население не принимает реального участия в отборе и оценке проектов. Процесс траты этих денег не прозрачен для местного населения и общественности. В этих проектах имели место многочисленные случаи коррупции... Одно время в газете «Уральская неделя» [www.uralskweek.kz] были публикации о фактах коррупции или подозрениях на коррупцию в социальных проектах КРО».¹¹⁰

Дело о Березовке стало причиной для казахстанских активистов-экологов подготовить отчёт о праве детей на чистую окружающую среду».¹¹¹

В ноябре 2019 года «Эхо» приняло участие в заседании круглого стола гражданского общества в Алматы, посвящённом докладу, на котором обсуждались трудности, с которыми сталкиваются казахстанцы в получении официального признания того, что их здоровью был причинён вред и требования своих прав на чистую окружающую среду.

109 Электронное письмо Crude Accountability.

110 Письмо казахстанского активиста в ПЧП Великобритании, ноябрь 2019.

111 "Living Asia Online", «Имеют ли дети право на чистую окружающую среду?», февраль 2020 г., <https://livingasiaonline/2020/02/26/estli-u-detej-pravo-na-chistuyuokruzhayushhuyu-sredu/>, а также отчёт на русском языке: <https://bit.ly/3dIqjVK>.



Железнодорожная станция Карабатан, построенная в рамках проекта Кашаган для транспортировки нефти. Фото Кейт Уоттерс, Crude Accountability

Кашаган: Диалог с гражданским обществом

Онлайн-опрос «Эхо» и «Гражданской Экспертизы» о Кашагане получил 14 ответов от активистов гражданского общества, в том числе 4 членов общественного консультативного совета NCOC.¹¹² Опять же, из соображений безопасности мы не просили респондентов раскрывать личные данные. Основные выводы и результаты опроса следующие.

Большинство активистов считают, что участие общественности в выборе, реализации или мониторинге социальных и инфраструктурных проектов (СИП) NCOC практически отсутствует. Некоторые упоминают встречи о завершении проектов или о том, где предоставляется информация по запланированным проектам, и/или возможностях обратной связи по почте/электронной почте /опросам. Между NCOC и местными НПО практически нет диалога о расходах или общественном мониторинге. Взгляды на воздействие Кашагана на окружающую среду в основном негативные, с комментариями о выбросах сероводорода, сбросе жидких отходов, а также сокращении популяции осетровых и каспийского тюленя.

О каком-либо государственном мониторинге операций по добыче на море или на суше неизвестно, так же как о достоверных данных об экологических последствиях. Почти половина респондентов упоминают негативные последствия для здоровья, такие как ранняя смертность, детская смертность, рак, головные боли, высокое кровяное давление, постоянная сонливость и потеря силы, и только один из них положительно относится к улучшению медицинского обслуживания. Мнения по поводу местных экономических выгод и расходах разделены: положительные упоминания о создании рабочих мест, обучении, грантах, СИП, спонсорстве и инфраструктуре уравниваются отрицательными комментариями об исключительном требовании английского языка для онлайн-заявлений о приеме на работу в NCOC, различиях в заработной плате между местными и иностранными работниками, ростом цен и отсутствием экономической диверсификации, а также слабыми возможностями для бизнеса за пределами нефтяной отрасли. Некоторые активисты отмечают, что рабочие места в основном предназначены для мужчин, в то время как женщины работают в основном уборщицами и работниками столовой.

Активисты сообщили нам в последующих телефонных разговорах, что они обеспокоены отсутствием общественной отчетности как за оценку воздействия на окружающую среду (ОВОС), так и за СИП. NCOC опубликовал ОВОС, но без денежных оценок затрат на управление окружающей средой (предполагается, что платежи за разрешения на выбросы и т. д. осуществляются в фискальном выражении и не разглашаются).¹¹³ Что касается СИП, мы узнали, что в Атырау запланирована реконструкция набережной реки Урал в преддверии необходимого ремонта центрального моста. Существуют

¹¹² Наша подборка вопросов и ответов по Кашагану находится здесь: <https://bit.ly/2WM2kzx> (на русском языке).

¹¹³ Ссылка, по которой ранее были опубликованы ОВОС NCOC за 2020 год, перестала работать в октябре 2020 года

опасения, что последующий ремонт моста может снова повредить восстановленную набережную. Санаторий-детский сад в Макатском районе Атырауской области, как сообщается, расположен в более чем 5 км от соседнего села, которое он должен обслуживать. До него невозможно добраться на общественном транспорте, а его строительство заняло восемь лет. Он начал функционировать только в 2019 году и уже требует капитального ремонта. Плохо построенный жилой дом на 60 квартир вместо социального жилья был приватизирован и распродан по частям людям, которые могут позволить себе ипотеку.

Эти примеры показывают, что отсутствие контроля со стороны местных властей и общественности за работой подрядных компаний приводит к плохо осуществляемым СИП. Если, как мы обсуждали выше в случае с Карачаганаком, у нас есть основания полагать, что расходы на СИП возмещаются консорциумом-исполнителем, правительство и граждане страны несут денежные расходы, несмотря на то, что не имеют права голоса. Местные активисты также видят коррупционные риски в том, как NCOС реализует спонсорство и некоторые благотворительные проекты. Например, компания сообщила, что оплачивает каникулы в летнем лагере для детей-сирот и детей из бедных семей, и говорит, что списки таких детей предоставляются местными властями. Но есть подозрение, что местные власти иногда в счет этих средств организуют отдых для детей из обеспеченных семей. Как отмечалось выше, NCOС имеет общественный консультативный совет, куда входят представители гражданского общества, с которыми проходят

консультации при подготовке ежегодных докладов об устойчивом развитии. Активисты отмечают, что некоторые их рекомендации были учтены. Но их опасения по поводу того, что слишком много денег тратится на определенные СИП (до того, как «Эхо» опубликовало эту информацию, люди не знали о потраченных на отдельные проекты суммах¹¹⁴), а также по поводу выбора подрядчиков, отсутствия публичной подотчётности, а также коррупционных рисках игнорировались и уменьшали общественное доверие. Более того, отчёты NCOС по устойчивому развитию не содержат данных о выбросах сероводорода, которые вызывают серьёзную обеспокоенность, а активисты, как правило, сомневаются в том, что местные сообщества могут доверять данным производственного мониторинга окружающей среды NCOС. Один респондент сказал нам: «Производственный мониторинг - это одновременно и фальсификация данных, и усреднение показателей, чтобы избежать штрафов за избыточные выбросы и сбросы, и он не отражает реального положения дел с этими показателями. Поэтому общественность не доверяет этим данным.»

РАННИЕ ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРОЕКТА

«Эхо» и «Гражданская экспертиза» начали обсуждать наши выводы с участниками гражданского общества в казахстанской ИПДО, и в целом с широким спектром казахстанского гражданского общества. Члены МГЗС ИПДО гражданского общества направили письма другим членам МГЗС, чтобы подчеркнуть необходимость отчётности о платежах всеми операторами, включая NCOС. Начались разговоры о влиянии СИП на женщин и девочек, и их

114 «Эхо», «Платежи недропользователей по проектам социальной инфраструктуры», <http://nedra.echo.kz/>

приоритетах для социального. После диалога «Эхо» и «Гражданская экспертиза» о Кашагане с гражданским обществом в Атырауской области, когда активисты призвали к участию местного населения в планировании СИП НСОС, активисты начали обращаться к таким компаниям, как НСОС, Каспийский Трубопроводный Консорциум (см. Вставку 4) и «Тенгизшевройл» (партнёрство между правительством и «Chevron», эксплуатирующей месторождение «Тенгиз»), чтобы добиться большей отчётности по СИП.

Наше исследование и диалог с местным гражданским обществом по Карачагану получили освещение в новостном веб-сайте «Уральская неделя», который относительно критичен по отношению к правительству. Согласно онлайн-статье:¹¹⁵ Расходы КРО на СИП, а также расходы других добывающих компаний составляют почти десятую часть западно-казахстанского регионального бюджета и «способствуют разжиганию аппетита коррумпированных чиновников». Субнациональные органы власти не соблюдают требования стандартов ИПДО и требования правительства по обсуждению предложений СИП с бизнесом и гражданским обществом, а также несению ответственности за потраченные средства. Публичной информации о прошлых расходах «не найти нигде». Общественные слушания «не проводились». КРО «не находится на стороне населения региона, с земель которого она извлекает неисчислимы богатства». Качество и эффективность затрат реализации СИП невелики. «Отдел по заказу социальных объектов заражен коррупцией» и конфликтами интересов между должностными лицами, КРО и подрядчиками. По словам муниципального чиновника, КРО сама решает, какие СИП предпринимать: «КРО сама проектирует

[и] строит, и в результате мы получаем очень дорогой и бесполезный объект, по большей части дворец, который мы позже поддерживаем за счёт местного бюджета [и] к тому же очень дорогой».¹¹⁶

Когда мы подготовили данное исследование для публикации в середине 2020 года, в Казахстане действовал карантин в связи с пандемией коронавируса. Мы не ожидаем более значительных результатов, пока карантин не будет ослаблен. Но мы надеемся увидеть и добиться дополнительного воздействия на подотчётность добывающего сектора Казахстана в будущем.

115 «Уральская неделя», «Как распределяются деньги КРО и почему мы этого не видим?», декабрь 2019 г, <https://www.uralskweek.kz/2019/12/25/kak-raspredelyayutsya-dengi-kpo-i-pochemu-myix-ne-vidim/>

116 Все цитаты из «Уральской недели»: «Как распределяются деньги КРО...?»

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Этот проект направлен на изучение и, где это возможно, повышение ответственности правительства и компаний за воздействие отдельных проектов добывающей промышленности Казахстана, на граждан и население. Мы сосредоточились на нефтегазовых месторождениях - наземном Карачаганаке и морском Кашаган. Среди других компаний, дочерние компании «Royal Dutch Shell» и «Total» участвуют соответственно в каждом совместном предприятии. «Shell» участвует в обоих, в том числе в качестве сооператора с «Eni» по Карачаганак. Мы стремились «отслеживать деньги», основываясь на отчётах о платежах правительствам этих компаний в соответствии с законодательством Великобритании и ЕС/Франции, в качестве одного из нескольких направлений информированного диалога с правительством, компаниями и казахстанским гражданским обществом о результатах добычи для общественности.

Нашей отправной точкой была сложность, а в некоторых отношениях, отсутствие прозрачности в добывающем секторе Казахстана. Контракты и фискальные условия на нефть, газ и добычу не разглашаются. Существуют многочисленные государственные и частично государственные/частично частные

корпоративные структуры. Несмотря на внедрение Казахстаном ИПДО и на то, что добывающий сектор обеспечивает почти пятую часть ВВП страны и треть государственных доходов, граждане относительно мало знают о масштабах или распределении получаемых страной выгод. В течение нескольких месяцев мы проводили теоретические исследования, анализ данных и проблем, диалог с министрами правительства и субнациональными органами Казахстана, взаимодействие с отдельными компаниями и консультации с гражданским обществом

Основные выводы

- Ситуация с раскрытием и доступностью данных добывающей отрасли Казахстана неоднозначна. Добывающие компании обязаны раскрывать данные в рамках ИПДО; ряд компаний отчитывается по европейским / британским законам о прозрачности; ряд компаний добровольно раскрывают некоторые данные в отчётах по устойчивому развитию. Однако часто трудно найти правительственную и отраслевую информацию, она неполна, сложна для интерпретации и может потребовать длительной, а иногда и непродуктивной переписки с государственными и бизнес структурами. Это ограничивает

возможности граждан узнавать о том, что происходит с невозобновляемыми природными ресурсами их страны, или участвовать в информированном диалоге с заинтересованными сторонами, что является серьёзным препятствием для использования прозрачности в вопросе достижения подлинной подотчётности обществу.

- Хотя данные об обязательных платежах правительствам и данные ИПДО Казахстана трудно сравнивать, это исследование выявило аномалии и конфликт интересов в связи с неразглашением платежей NCOC через ИПДО Казахстана, в то время как представитель NCOC, тем не менее, входил в состав МГЗС и принимал участие в определении того, как должны отчитываться другие компании.
- Платежи компаний, раскрываемые в соответствии с европейским законодательством, призванные «помочь правительствам богатых ресурсами стран... отчитаться перед своими гражданами»¹¹⁷, часто лишены доступности, полноты и ясности, в которых нуждаются граждане. Отсутствие отчёта о платежах КРО за 2018 год в соответствии с законом о раскрытии информации Нидерландов является настораживающим фактом. Кроме того, толкование компаниями обязательств по отчётности в соответствии с главой 10 Директивы ЕС по Финансовой Отчетности, носит противоречивый характер. Гражданское общество выступает за то, чтобы все отчётные платежи были прозрачными для общественности, предпочтительно с указанием долей компаний и с сопроводительными записками для совместных предприятий, чтобы избежать двойного

учёта; и чтобы отчитывающиеся компании идентифицировали каждое государственное учреждение-получатель. Сложная сеть государственных корпоративных структур и частое инкорпорирование в Нидерландах крайне затрудняют для казахстанцев возможность отслеживания движения денег.

- Правительственные чиновники Казахстана, по-видимому, не хотят раскрывать фискальные условия. Похоже, «Total» готова активно содействовать прозрачности контрактов, а «Shell» поддерживает этот принцип.
- Есть признаки того, что Казахстан до сих пор не получал должной отдачи от Карачаганакской и Кашаганской нефти и газа. Это может быть связано с технической сложностью проектов, высокими затратами, необычно высокими порогами стоимости нефти и сомнительными фискальными условиями.
- Юридическая регистрация основных субъектов казахстанской добывающей промышленности в Нидерландах, которые считаются «налоговым оазисом» многими представителями гражданского общества и членами Европейского парламента, а также соглашение об избежании двойного налогообложения, существующее между двумя странами- затрудняют доступ граждан Казахстана и гражданского общества к информации, относящейся к добывающему сектору их страны, и вызывает обеспокоенность по поводу того, что нефтегазовая отрасль служит Казахстану не в полной мере.
- Расходы консорциумов КРО и NCOC на обязательные социальные и инфраструктурные проекты

117 Директива ЕС по бухгалтерскому учёту, отчёт 45.

(СИП) на субнациональном уровне стоимостью в миллионы долларов носят дискреционный характер, имеют низкое качество исполнения, не имеют общественного контроля и, как предполагается, связаны с коррупцией. Поскольку расходы на СИП вычитаются из заявленной прибыли, эти проекты фактически оплачиваются за счёт поступлений от продажи нефти страны.

- Казахстанские власти и консорциумы компаний не смогли предотвратить или адекватно устранить и компенсировать экологическое и социальное воздействие на местные сообщества. Женщины оказываются более подвержены негативному воздействию, чем мужчины.
- Многие представители казахстанского гражданского общества опасаются публично высказываться по некоторым из этих вопросов.

Наш проект достиг предварительных результатов. Казахское гражданское общество выразило обеспокоенность МГЗС ИПДО в связи с тем, что НСОС не раскрывает информацию о государственных платежах, занимая место в МГЗС, и приступая к обсуждениям гендерных аспектов СИП. Активисты теперь также ожидают большей подотчётности консорциумных компаний по СИП. А наши исследования и диалог с местным гражданским обществом о Карачаганаке получили освещение в СМИ на новостном сайте «Уральская неделя».

Международное Правление ИПДО в 2020 году постановило, что Казахстан достиг «значимого прогресса» во внедрении Стандарта ИПДО 2016 года.¹¹⁸ Тем не менее, Правление отметило необходимость дальнейших усилий по обеспечению прозрачности в распределении лицензий, данных о добыче, социальных расходов

и «всеобъемлющей прозрачности» в отношении контрактов/лицензий и бенефициарной собственности участвующих компаний. Правление также отметило, что необходимы дополнительные усилия, чтобы сделать участие в МГЗС Казахстана открытым и прозрачным; чтобы заинтересованные стороны были адекватно представлены; и чтобы члены МГЗС могли свободно «выполнять свои обязанности и осуществлять эффективный охват». Не должно быть «никаких правовых, нормативных или практических ограничений» для полного, активного и эффективного участия гражданского общества.¹¹⁹ Эти выводы Правления ИПДО в значительной степени подтверждают наши выводы.

Мы надеемся, что данное тематическое исследование поможет казахстанскому гражданскому обществу добиться дополнительного воздействия на подотчётность сектора в будущем.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Правительству Казахстана

1. Усилить прозрачность и общественное доверие к добывающему сектору Казахстана путем открытого диалога между правительством и участвующими добывающими компаниями в публикации всех текущих Соглашений по Разделу Продукции (СРП) и их фискальных условий на казахском и русском языках. Это должно сопровождаться общественным диалогом о пересмотре текущих СРП и фискальных условий с привлечением независимых экспертов и гражданского общества, чтобы удостовериться, что страна получает справедливую и долгосрочную цену за добычу своих невозобновляемых природных ресурсов.

¹¹⁸ Решение Правления ИПДО, 2020-26/ВС-288 по Казахстану

¹¹⁹ Решение Правления ИПДО, 2020-26/ВС-288 по Казахстану

2. Усилить контроль за расходами, аудитом и общественным надзором основываясь на принцип 4.2.2 Статьи IV Кодекса МВФ по Фискальной Прозрачности по управлению природными ресурсами.¹²⁰
3. Обеспечить публикацию финансовых отчётов и отчётов по платежам правительствам всех консорциумов и участвующих дочерних компаний на казахском и русском языках.
4. Поручить провести и опубликовать независимую экспертную оценку и финансовое моделирование с целью определения понесенных налоговых и других убытков со стороны Казахстана, как результат регистрации за рубежом, в том числе, в офшорах, консорциумов, дочерних предприятий казахстанских национальных компаний или международных дочерних компаний, включая любые потери от соглашений по двойному налогообложению или уклонения от уплаты налогов в офшорах.
5. В связи с соглашением с Нидерландами по двойному налогообложению, обеспечить эффективность положений, направленных против уклонения от уплаты налогов, основываясь на Многосторонней Конвенции ОЭСР по Имплементации Мер Связанных с Налоговыми Соглашениями для предотвращения Снижения Налоговой Базы и Переноса Прибыли (BEPS), ратифицированной Казахстаном в 2020-м году,¹²¹ или через прямые переговоры.
6. Обеспечить соответствие классификации компаний в Министерстве Финансов, Министерстве Энергетики и Министерстве Национальной Экономики. Последовательно включить все компании, занимающиеся добычей углеводородов в Казахстане в категорию «Организаций Нефтяного Сектора» для предотвращения различий и обеспечить, чтобы все платежи компаний от добычи и продажи углеводородов поступали в Национальный Фонд.
7. Требовать от НСОС отчитываться по своим платежам правительству в рамках ИПДО.
8. Сделать данные и другую информацию по добывающему сектору более доступными для общественности на казахском и русском языках и открыто публиковать имена, должности и контактные данные госслужащих, которые незамедлительно ответят на вопросы и предложения общественности по добывающему сектору.
9. Сделать Национальный Фонд Казахстана (Таблица 7) подлинно подотчётным суверенным фондом благосостояния, основанным на Норвежской модели.¹²²
10. На законодательном уровне требовать от функционирующих компаний и консорциумов, а также субнациональных органов власти проводить общественные консультации с местными сообществами, включая женщин, мужчин и молодежь по поводу социальных и инфраструктурных проектов (СИП). Местные органы власти должны регулярно обеспечивать широкие общественные обсуждения по поводу выбора, исполнения и подотчётности социальных и инфраструктурных проектов (СИП).
11. Обеспечить открытые и подотчетные расследования случаев, когда разработка углеводородов и твёрдых полезных ископаемых оказывала

120 <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2019/01/29/pp122818fiscal-transparency-initiativeintegration-of-natural-resource-management-issues>

121 <https://www.oecd.org/tax/treaties/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-beps.htm>

122 Norges Bank (Банк Норвегии), <https://www.nbim.no/en/the-fund/about-the-fund/>

негативные воздействия на социальные, экологические сферы и права человека, а также установить и приводить в исполнение меры для операторов по выплате адекватных компенсаций пострадавшим.

12. Уважать и защищать право активистов гражданского общества и отдельных лиц критически высказываться по поводу добывающего сектора страны и других тем легитимных общественных дебатов, придерживаясь инклюзивной интерпретации Протокола ИПДО по Гражданскому Обществу.¹²³
13. Работать со всеми секторами отрасли и обществом, чтобы диверсифицировать производство от ископаемого топлива к переходу к экономике с низким уровнем выбросов углерода.

Другим правительствам

1. Правительство Нидерландов должно рассмотреть свое соглашение по двойному налогообложению и удостовериться, что оно включает эффективные положения, направленные против уклонения от уплаты налогов и адекватные ставки удерживаемого налога.
2. Правительство Нидерландов должно последовать примеру правительства Великобритании в обеспечении полного и лёгкого онлайн доступа общественности к архивам отчётов по выплате учрежденных в Нидерландах и зарегистрированных на биржах добывающих компаний, в соответствии с законодательством ЕС. Оно должно следовать финансовому регулятору правительства Великобритании и требовать в отчётах о платежах полную

дезагрегированную информацию по государственным органам, которые получают платежи, а не только по названию страны, которую представляет правительство.¹²⁴

3. Правительства Великобритании и Нидерландов должны последовать примеру правительства Канады, выпустив руководство для уточнения того, что, следуя целям прозрачности законодательства о платежах правительствам, партнёры по совместным предприятиям должны пропорционально отчитываться по любым платежам сделанным от их имени со стороны оператора совместного предприятия или консорциума, и таким образом обеспечить общественности прозрачность отчётных выплат.¹²⁵
4. Правительство США должно обеспечить, чтобы принимаемое правило по раскрытию платежей правительствам (охватывающее такие компании, как «Chevron» и «Exxon») полностью соответствовало глобальным стандартам прозрачности в добывающих отраслях.¹²⁶
5. Все правительства стран, в которых добывающие компании зарегистрированы и/или листингуются на биржах, должны требовать и обеспечивать своевременную и свободно/легкодоступную отчётность таких компаний в режиме онлайн о платежах правительствам в открытом и машиночитаемом формате и с обеспечением эффективного мониторинга соответствия со стороны правительства.
6. Европейский Союз должен пересмотреть главу 10 Директивы

123 ИПДО, <https://eiti.org/document/eiti-protocol-participation-of-civilsociety>; см. «Публикуй, что платишь», июнь 2019 г., <https://www.pwyp.org/pwyp-news/protect-civic-Participation/>

124 «Публикуй, что платишь» и NRCI, <https://www.pwyp.org/pwyp-news/uk-financialregulator-oil-gas-mining-companies-government-entitiespayments>

125 Непрямые платежи партнёров по совместным предприятиям, в том числе на пропорциональной основе, Закон о прозрачности добывающих отраслей, ESTMA, на <http://www.nrcan.gc.ca/node/18802>

126 «Публикуй, что платишь», США, март 2018 г., <http://www.pwypusa.org/pwyp-resources/pwyp-us-submission-to-the-section-1504-2018-positionstatement/>

по Финансовой Отчетности и статью 6 Директивы по Прозрачности («Отчёты о платежах правительствам») в рамках оценки «пригодности» открытой корпоративной отчетности¹²⁷ выполняя изменения рекомендуемые европейским гражданским обществом для обеспечения полной доступности, ясности и сопоставимости отчётов о платежах, предоставленных Европейскими добывающими компаниями.¹²⁸

Консорциумам и партнёрам КРО и NCOS

1. КРО и NCOS должны обеспечить на своих веб-сайтах полную и актуальную информацию о своей деятельности на казахском и русском языках. Они должны выставить на видном месте имена, должностные позиции и адреса электронной почты ответственных лиц, которые незамедлительно ответят на вопросы и другие сообщения общественности об их деятельности и бизнес операциях.
 2. КРО и NCOS должны сдавать свои отчеты по платежам правительствам в соответствии с законодательством ЕС в рамках применяемых сроков, а так же открыто публиковать эти отчёты на своих веб-сайтах на казахском и русском языках, обеспечивая их онлайн размещение в течении 10 лет.¹²⁹
 3. КРО и NCOS вместе с местными органами власти должны проводить консультации с местными сообществами по социальным и инфраструктурным проектам, включая их выбор, планирование, исполнение и отчетность. Вместе со всеми партнёрами по совместным
- предприятиям и консорциуму они должны участвовать в открытых и подотчётных общественных расследованиях случаев, когда разработка углеводородов оказывала негативные воздействия на социальные, экологические сферы и права человека, и обеспечить выплату адекватных компенсаций пострадавшим.
4. «Royal Dutch Shell» и «Eni» должны последовать примеру «Total» и «Lukoil» в обеспечении целей прозрачности законодательства Великобритании и ЕС посредством пропорциональной отчетности о своей (и своих дочерних компаний) доле платежей, выплаченных со стороны любого из операторов совместных предприятий и компаний консорциума.¹³⁰
 5. «Chevron» и «Exxon», будучи давними членами международного правления ИПДО, должны добровольно раскрывать свои платежи правительствам во всех странах, где они функционируют в соответствии с международными стандартами прозрачности добывающего сектора.
 6. «Total» должна продолжить диалог с правительством Казахстана для достижения раскрытия всех СРП и их фискальных условий. Все другие добывающие компании, работающие в Казахстане должны ясно определять свои позиции в поддержку прозрачности контрактов.
 7. Все нефтегазовые компании и консорциумы, находящиеся или функционирующие в Казахстане должны публиковать на своих веб-сайтах всестороннюю информацию об оценках экологического (и социального) воздействия, а также итоговые планы управления и актуальную информацию о

127 <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1577-Fitness-check-on-public-reporting-by-companies>

128 «Публикуй, что платишь» и другие, 2018, <https://www.pwyp.org/wp-content/uploads/2018/07/EU-extractives-review-coalition-paper-final.pdf>

129 Десять лет является требованием в правилах раскрытия информации о платежах правительствам Великобритании для добывающих компаний, торгующих на основном рынке Лондонской фондовой биржи. Управление финансового поведения Великобритании, Руководство по раскрытию информации и правила прозрачности, <https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/DTR/4/3A.html>

130 Включение пояснительных записок в отчёты о платежах, с указанием оператора и партнёров по совместному предприятию поможет избежать двойного учета.

- воздействию на окружающую (и социальную) среду, включая как запланированные, так и непредвиденные.
8. Все нефтегазовые компании и консорциумы, находящиеся или функционирующие в Казахстане, должны значительно способствовать переходу к низкоуглеродному энергетическому будущему, где «компании и общественность ... работают вместе, чтобы чтить и восстанавливать планету».¹³¹
 9. Все такие компании должны использовать рычаги воздействия на правительство Казахстана для защиты прав активистов гражданского общества и отдельных лиц критично высказываться по поводу добывающего сектора страны и других тем законных общественных дебатов.

Гражданскому обществу Казахстана

1. Проводить кампании по публичному рассмотрению текущих СРП и их фискальных условий, привлекая независимых экспертов и гражданское общество, чтобы определять их условия и содействовать их изменению совместно с функционирующим консорциумом, чтобы страна получала справедливую и долгосрочную ценность от добычи своих невозобновляемых природных ресурсов.
2. Призывать к раскрытию всех изменений к текущим СРП, а также всех новых контрактов и соглашений по добывающему сектору, и к раскрытию полной дезагрегированной и пропорциональной информации о платежах правительствам со стороны всех партнёров консорциума и совместных предприятий.
3. Продолжить выдвигать требования к НСОС об отчитывании о своих платежах правительству ежегодно в рамках ИПДО.
4. Требовать от правительства Казахстана незамедлительного выполнения требования Стандарта ИПДО 2019 по публикации СРП/контрактов до конца 2021 года и публичного призыва к раскрытию СРП заключенных до той даты.
5. Разработать руководство и отстаивать основанную на широком участии нормативно-правовую базу для предотвращения коррупции и злоупотреблений в социальных и инфраструктурных проектах (СИП) реализуемых КРО и НСОС и другими добывающими компаниями, и усовершенствовать отбор, реализацию, управление и отчётность таких проектов с участием женщин, мужчин и молодежи.
6. Исследовать и документировать прямые и косвенные социальные, экологические и правозащитные воздействия Карачаганакского, Кашаганского и других казахстанских добывающих проектов, включая результаты сопутствующих социальных и инфраструктурных (СИП) расходов, с уделением особого внимания различному воздействию на женщин/девочек и мужчин/мальчиков, и способствовать необходимым реформам.
7. Провести исследования в области управления Национальным Фондом и отстаивать большую прозрачность и подотчётность в отношении его формирования и использования.
8. Активно использовать данные ИПДО, обязательные отчёты о прозрачности компаний и другие источники для продвижения общественного диалога

¹³¹ The B Team, <https://bteam.org/our-work/causes/climate>

- по управлению добывающими отраслями Казахстана и получаемым в результате публичным поступлениям.
9. Изучить и предоставить отчёт о цепочке участия государства в добывающем секторе страны и о любом эффекте на поступления Казахстана в секторе добычи, в контексте соглашения об избежании двойного налогообложения с Нидерландами.
 5. Ускорить перенаправление международного финансирования с ископаемых видов топлива на переход к низкоуглеродной энергетике и диверсификацию экономики.

Международным финансовым и многосторонним учреждениям и институциональным донорам

1. Использовать рычаги воздействия на правительство Казахстана для защиты прав гражданского общества и отдельных активистов критически высказываться о состоянии добывающего сектора страны и других вопросах легитимных общественных дебатов.
2. Расширить поддержку казахстанскому правительству в совершенствовании его фискального администрирования добывающей отрасли, в частности, его способности проводить аудит затрат.¹³²
3. Искать и финансировать больше инициатив по обеспечению прозрачности, участия и подотчётности гражданского общества (ПУП), направленных на обеспечение более подотчётных, справедливых и устойчивых результатов в странах-производителях и субнациональных районах от добычи невозобновляемых природных ресурсов.
4. Усилить поддержку деятельности по наращиванию потенциала организаций гражданского общества, занимающихся вопросами добывающего сектора.

¹³² Oxfam, Дело не только в деньгах: мобилизация внутренних доходов, сокращение неравенства и укрепление доверия с гражданами, май 2019 г., <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620754/bp-its-not-all-about-money-drm-080519-en.pdf>

Выражение признательности

Эхо”, “Гражданская экспертиза”, PCQVP Франция/Oxfam и “Публикуй, что платишь” Великобритания хотели бы поблагодарить Секретариат “Публикуй, что платишь” за грант, который помог осуществить этот проект, и за поддержку в разработке и переводе отчётов. Мы благодарны представителям компании, которые ответили на наши запросы и предоставили конструктивные комментарии по предыдущему проекту данного отчета. Также спасибо за информацию и комментарии: Энрике Аленкар (Oxfam Novib), Рахул Басу (Фонд Гоа), Доминик Иглтон (Global Witness), Мартин Гордон (Школа Бизнеса Абердина, Университет Роберта Гордона), Джим Хаслам (Университет Шеффилд), Винсент Кизебринк и Джаспер ван Тееффелен (Центр Исследований Многонациональных Корпораций/SOMO), Алекс Малден и Джо Уильямс (ИУПР), Клэнси Мур (“Публикуй, что платишь” Австралия), Даниэль Мюле (Oxfam), Стефани Рошфор (Секретариат “Публикуй, что платишь”) и Кейт Уоттерс (Crude Accountability).

“Эхо”, “Гражданская экспертиза”, PCQVP Франция/Oxfam и “Публикуй, что платишь” Великобритания несут исключительную ответственность за содержание и точность отчета.

Для того, чтобы прокомментировать отчёт и/или сообщить нам о необходимости

его использования для исследований, повышения общественной осведомленности или информационно-агитационной деятельности, пожалуйста свяжитесь с Марией Лобачёвой (mlobacheva@outlook.com), Данилой Бектургановым (daniilbeck@gmail.com), Каролин Аван (cavan@oxfamfrance.org) и/или Майлзом Литвинофф (mlitvinoff@pwypuk.org).

Международная коалиция гражданского общества «Публикуй, что платишь» (www.pwyp.org), в которую входят более 1000 членов и 50 национальных отделений, проводит кампании для добывающих компаний с целью публикации их платежей правительствам, а правительства - для раскрытия своих поступлений, чтобы повысить подотчётность по всему сектору. Прозрачность сдерживает коррупцию и неэффективное управление со стороны правительства и компаний. Она помогает гражданскому обществу тщательно анализировать сделки, определять качество управления государственными финансами, оценивать, до какой степени проекты по добыче представляют реальную стоимость, и требовать более справедливых и устойчивых результатов для граждан и будущих поколений.



Email: echo@echo.kz

<http://www.echo.kz/>

<http://www.facebook.com/echo.kz>



Email: civil.expertise.kz@gmail.com

<http://www.facebook.com/civilexpertise>



PUBLIEZ CE QUE
VOUS PAYEZ
FRANCE



OXFAM
France

Email: info@oxfamfrance.org

[@oxfamfrance](https://twitter.com/oxfamfrance)

www.oxfamfrance.org

https://www.pwyp.org/pwyp_members/france/



PUBLISH WHAT
YOU PAY
UNITED KINGDOM

Email: mail@pwypuk.org

[@PWYPUK](https://twitter.com/PWYPUK)

https://www.pwyp.org/pwyp_members/united-kingdom/



PUBLISH WHAT
YOU PAY

Email: info@pwyp.org

[@PWYPtweets](https://twitter.com/PWYPtweets)

www.facebook.com/PublishWhatYouPay

www.pwyp.org

Publish What You Pay is a registered charity (Registered Charity Number 1170959) and a registered company in England and Wales (No. 9533183).

Front cover photo: Kazakh oil refinery and gas processing plant.

Photo by: Alexey Rezvyk, www.shutterstock.com

(c) Echo, Civil Expertise, PCQVP France/Oxfam France, PWYP UK and PWYP International Secretariat 2020.

This report is subject to copyright, but the text may be freely used for non-commercial research, education, public awareness raising, advocacy and campaigning purposes subject to full acknowledgment of the source. The rights holders request that any use be notified for evaluation.