

Инициатива Прозрачности Добывающих Отраслей (ИПДО)

## Вторая валидация Казахстана

### Проект Оценки Международного Секретариата ИПДО

6 декабря 2019 года

## Содержание

1. Краткое описание.....	2
2. Предыстория.....	3
3. Обзор корректирующих мер.....	4
3.1 Корректирующая мера 1 – Руководство МГЗС (№1.4) .....	4
3.2 Корректирующая мера 2 – Реестр лицензий (№2.3) .....	10
3.3 Корректирующая мера 3 – Государственное участие (№2.6).....	12
3.4 Корректирующая мера 4 – Данные о добыче (№3.2).....	23
3.5 Корректирующая мера 5 – Бартерные и инфраструктурные соглашения (№4.3) .....	24
3.6 Корректирующая мера 6 – Транспортные доходы (№4.4) .....	27
3.7 Корректирующая мера 7 – Качество и достоверность данных (№4.9) .....	30
3.8 Корректирующая мера 8 – Социальные расходы (№6.1) .....	34
3.9 Корректирующая мера 9 – Квазифискальные затраты (№6.2).....	37
3.10 Корректирующая мера 10 – Результаты и воздействие процесса внедрения (№7.4) .....	40
4. Оценка Требований, получивших удовлетворительную оценку 1 <sup>й</sup> валидации .....	42
4.1 Оценка Требования №2.2 – Выдача лицензий .....	42
5. Заключение.....	45

## 1. Краткое описание

13 августа 2019 года в Казахстане началась вторая валидация. Международный Секретариат ИПДО оценил прогресс страны в выполнении десяти корректирующих мер, которые были обозначены Правлением ИПДО после первой валидации Казахстана в 2016 <sup>1</sup> году. Данные десять корректирующих мер относятся к:

1. Руководство МГЗС (*Требование 1.4*)
2. Реестр лицензий (*Требование 2.3*)
3. Государственное участие (*Требование 2.6*)
4. Данные о добыче (*Требование 3.2*)
5. Бартерные и инфраструктурные соглашения (*Требование 4.3*)
6. Транспортные доходы (*Требование 4.4*)
7. Качество и достоверность данных (*Требование 4.9*)
8. Социальные расходы (*Требование 6.1*)
9. Квазифискальные затраты (*Требование 6.2*)
10. Результаты и воздействие процесса внедрения ИПДО (*Требование 7.4*)

Предварительная оценка Международного Секретариата заключается в том, что Казахстан полностью выполнил три из десяти корректирующих мер и добился удовлетворительного прогресса в выполнении соответствующих требований, а также добился значимого прогресса с заметными улучшениями по выполнению остальных семи корректирующих мер. Вдобавок, предварительная оценка Международного Секретариата заключается в том, что имел место регресс в отношении Требования 2.2 по выдаче лицензий.

22 ноября 2019 года проект оценки на английском языке был направлен в Национальный совет заинтересованных сторон ИПДО Казахстана (НСЗС, местная МГЗС). Его русская версия будет

<sup>1</sup> <https://eiti.org/document/kazakhstan-validation-2017>

отправлена туда в течение последующих двух недель. До 23 декабря 2019 года от НСЗС ожидается получение комментариев и, таким образом, завершится подготовка к рассмотрению оценки Правлением ИПДО.

## 2. Предыстория

В сентябре 2007 года Казахстан был принят в качестве страны-кандидата по внедрению ИПДО, а в октябре 2013 года он получил статус страны, соблюдающей все Правила ИПДО 2011 года. 1 июля 2017 года началась первая валидация Казахстана по Стандарту ИПДО 2016 года. 13 февраля 2018 года, Правление ИПДО установило, что Казахстан в целом добился значимого прогресса. Правление выявило десять корректирующих мер по следующим Требованиям: надзор МГЗС (№1.4), Реестр(ы) лицензий (№2.3), государственное участие (№2.6), данные о добыче (№3.2), бартерные соглашения (№4.3), транспортные доходы (№4.4), качество и достоверность данных (№4.9), социальные расходы (№6.1), квазифискальные затраты (№6.2), а также результаты и воздействие процесса внедрения ИПДО (№7.4). Правление обратилось к Казахстану с просьбой о выполнении данных корректирующих мер, которые будут рассмотрены в ходе второй валидации, которая началась 13 августа 2019 года.

Для выполнения данных корректирующих мер Казахстан предпринял ряд шагов:

- За 18 месяцев до начала второй валидации в Казахстане, 7 апреля 2018 года, рабочие группы НСЗС по выверке данных и валидации провели встречу для планирования мероприятий по выполнению корректирующих мер, появившихся в результате первой валидации.
- 22 июня 2018 года с компанией «ООО UHY SAPA Consulting» было заключено соглашение о выполнении работы Независимого администратора по Отчету ИПДО Казахстана 2017 года.
- В июле 2018 года вступил в силу новый Кодекс «О недрах и недропользовании», включивший положение о необходимости полного раскрытия информации о лицензиях (правах) недропользования.
- В октябре 2018 года<sup>2</sup> НСЗС ИПДО Казахстана утвердил и опубликовал Отчет ИПДО 2017 года.
- 18 октября 2018 года НСЗС провел анализ выполнения десяти корректирующих мер, появившихся во время первой валидации Казахстана, в соответствии со Стандартом ИПДО 2016 года. НСЗС внес изменения в состав и мандат своих рабочих групп по выверке данных, валидации и внедрению новых аспектов Стандарта ИПДО.
- 18 и 30 января 2019 года НСЗС провел семинары по реализации рабочего плана ИПДО и переходу к систематическому раскрытию данных ИПДО в Алматы и Астане.
- 14 февраля 2019 года НСЗС внес в рабочий план ИПДО новые мероприятия с целью осуществления перехода к систематическому раскрытию данных ИПДО и направлению просьбы в Правление ИПДО о подготовке к интегрированному режиму внедрения.
- 21-24 мая 2019 года Международный Секретариат провел международную миссию поддержки внедрения ИПДО в Нур-Султане.
- В мае 2019 года коалиция гражданского общества «Диалоговая Площадка» (ДП) провела выборы новых представителей заинтересованного круга гражданского общества в НСЗС.

<sup>2</sup> ИПДО в Казахстане (октябрь 2018 г.), «13-й Отчет ИПДО в Казахстане за 2017 г.» и приложения, доступ предоставлен [здесь](#) в апреле 2019 г.

- 17 июня 2019 года НСЗС утвердил и опубликовал годовой отчет 2018 года о прогрессе ИПДО в Казахстане.
- 12 августа 2019 года НСЗС утвердил и опубликовал Дополнение к Отчету ИПДО 2017 года.<sup>3</sup>

Следующий раздел посвящен достижению прогресса по каждой корректирующей мере. Данная оценка сосредотачивается только на корректирующих мерах, которые установлены Правлением и связаны с Требованиями Стандарта ИПДО 2016 года. Оценка соответствует руководящим принципам, которые содержатся в Руководстве по валидации.<sup>4</sup> В ходе проведения данной оценки Международный Секретариат также рассмотрел вероятность пересмотра дополнительных Требований, получивших оценку «удовлетворительный прогресс» или «выдающийся прогресс» в ходе валидации 2017 года. Хотя Требования не были детально оценены, Секретариат считает, что в сфере выдачи лицензий, Требование 2.2, произошел регресс и оценка по данному Требованию должна быть рассмотрена Правлением ИПДО и понижена до «значимого прогресса».

### 3. Обзор корректирующих мер

Как изложено в решении Правления по результатам первой валидации Казахстана, Правление ИПДО согласовало десять корректирующих мер.<sup>5</sup> Приведенный ниже проект Оценки Секретариата отражает степень достаточности выполненных корректирующих мер. Данная оценка основана на рабочему плане 2019 года, Отчете ИПДО 2017 года, годовом отчете о прогрессе 2017 и 2018 года, протоколах встреч НСЗС (декабрь 2017 года - август 2019 года), разных документах, отправленных национальным секретариатом в Международный Секретариат, переписке по электронной почте и консультациях заинтересованных сторон (очно и по Скайпу).

#### 3.1 Корректирующая мера 1 – Руководство МГЗС (№1.4)

В соответствии с Требованием 1.4.a.i и 1.4.a.ii по Руководству МГЗС гражданское общество должно согласовать процесс обеспечения разнообразного и представительского участия гражданского общества в Национальном совете заинтересованных сторон. Приглашение к участию в работе НСЗС должно быть открытым, прозрачным и независимым. В соответствии с Требованием 1.4.a.ii и МоВ НСЗС члены НСЗС от гражданского общества также должны обеспечить прозрачность своих источников финансирования и связей.

##### Результаты первой валидации

Первая валидация установила, что в выполнении данного Требования Казахстан добился значимого прогресса. Правительство создало многостороннюю группу заинтересованных сторон с четкой практикой и руководящими правилами. Большинство кругов заинтересованных сторон разработали хорошие процедуры выдвижения кандидатур и поддержания связи с более широкими кругами заинтересованных сторон. В выполнении Требований было несколько слабых областей, а именно отсутствие опубликованной процедуры выдвижения представителей Парламента в члены НСЗС, отсутствие сводного перечня изменений в участии правительства за прошлые годы и недостаточное выполнение правил, утвержденных в июне 2017 года для обнародования информации об источниках финансирования и связях представителей организаций гражданского общества (ОГО).

Помимо указанных недостатков возникло беспокойство по поводу представительства гражданского общества в НСЗС. Круг заинтересованных сторон прилагал усилия для создания инклюзивной

<sup>3</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

<sup>4</sup> Руководство по валидации опубликовано [здесь](#).

<sup>5</sup> Решение Правления о первой валидации Казахстана опубликовано [здесь](#).

платформы, которая обеспечила бы всем НПО участие в ИПДО при наличии четких руководящих правил, открытых выборов и ежегодных ротаций на должностях, принимающих решения. В попытке дальнейшего углубления инклюзивности, «Диалоговая Площадка» (ДП) также решила, что кандидатуры участников, не являющихся членами, тоже могут выдвигаться на должности, ответственные за принятие решений, и участвовать в работе ИПДО, не имея права голоса. При, казалось бы, четких и справедливых правилах руководства и координации круга заинтересованных сторон две коалиции решили не присоединяться к данной платформе. Они сделали свой выбор, в результате которого в целом пострадал голос гражданского общества в отношении ИПДО. Серьезность внутренних столкновений в коалиции помешала принятию гражданским обществом четкой стратегии в отношении деятельности ИПДО. Также, вместо равномерного распределения рабочей нагрузки ИПДО среди НПО, это переложило всю работу на плечи нескольких людей, поскольку они сильны в области проведения общественных обсуждений или имеют доступ к инициативе местного уровня. В этом отношении, при кажущемся выполнении Требований по открытому приглашению к участию в ИПДО и независимому выдвижению кандидатур, не была достигнута более широкая цель обеспечения разнообразия и представительства гражданского общества.

### Прогресс после валидации

Состав и членство НСЗС (Требование 1.4.а): Национальный совет заинтересованных сторон (НСЗС, местная МГЗС) был создан в 2005 году и регулируется Меморандумом о взаимопонимании (МоВ). В 2013 году данный МоВ был пересмотрен, а его приложение (формулирующее его состав, ответственности и внутренние процедуры) было обновлено в 2017 году<sup>6</sup>, то есть до первой валидации по Стандарту ИПДО. В практике, которая описана на веб-сайте ИПДО Казахстана<sup>7</sup>, заметны отклонения от положений МоВ и его приложений по установленному составу НСЗС. Приложение МоВ гласит, что в НСЗС должно входить от трех до шести представителей правительства, шесть членов парламента, шесть представителей компаний и шесть представителей ОГО. На деле состав<sup>8</sup> НСЗС отличается от содержания приложения МоВ 2017 года и с июля 2019 года состоит из одной председательствующей Стороны, одного заместителя Председателя, семи представителей правительства, четырех членов парламента, пяти представителей компаний и шести представителей гражданского общества. Основные изменения в составе НСЗС 2017 и 2019 года четко отражены на веб-сайте ИПДО Казахстана.<sup>9</sup>

Ассоциации (нефтегазовых) компаний «KAZENERGY» и (горнопромышленных) компаний ОЮЛ «АГМП» регулируются отдельными положениями, которые опубликованы на национальном веб-сайте ИПДО<sup>10</sup>. При этом коалиция гражданского общества «Диалоговая Площадка» на своей странице в сети «Facebook» опубликовала внутреннее руководство круга заинтересованных сторон.<sup>11</sup> Однако в ходе первой валидации отсутствовали свидетельства наличия четких процедур выдвижения кандидатур членов парламента в НСЗС, и с тех пор ситуация не изменилась.

*Представители гражданского общества:* МоВ сообщает, что организация представителей гражданского общества в НСЗС осуществляется Коалицией ОГО «Диалоговая Площадка» (ДП). Со времени первой валидации в нормативных требованиях ДП изменения не произошли. Согласно нормативным положениям ДП, любой гражданин Казахстана может стать членом НСЗС, хотя такое лицо должно быть рекомендовано представителем ДП посредством одной из входящих в ее состав коалиций. С целью проведения независимого избирательного процесса в период с 2013 по 2018 год представители коалиций «Айкындык» и «Азаматтык Курултай», не входящих в ДП, обращались с

<sup>6</sup> МоВ и все вспомогательные документы опубликованы на национальном веб-сайте ИПДО [здесь](#).

<sup>7</sup> Веб-сайт ИПДО в Казахстане, раздел членства в НСЗС, доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

<sup>8</sup> Состав НСЗС опубликован [здесь](#), доступ предоставлен 22 июля 2019 г.

<sup>9</sup> Веб-сайт ИПДО в Казахстане, раздел членства в НСЗС.

<sup>10</sup> Там же

<sup>11</sup> Нормативные правила «Платформы для Диалога» 2014 г. опубликованы [здесь](#), доступ предоставлен 22 июля 2019 г.

просьбой о создании в НСЗС квоты мест для ОГО, не имеющих членства в ДП. Данная просьба не получила поддержки других ОГО. При этом они указывали на полное отсутствие причин, по которым представители не входящих в ДП организаций гражданского общества не должны выдвигать свои кандидатуры посредством ДП. Вдобавок, консультации с заинтересованными сторонами подтвердили возможность обращения любого представителя ОГО для получения членства в рабочих группах НСЗС по выверке данных, валидации и новым требованиям в обход членства в коалиции ДП.

26 марта 2019 года ДП провела встречу для обсуждения проектов, реализованных в прошлом году, и изменения названия коалиции «Нефтяные доходы под контроль общества!» (изменено на «Гражданский контроль»), членства в коалиции ДП, корректирующих мер после первой валидации и подготовки к выборам в НСЗС.<sup>12</sup> В ходе встречи было отмечено, что коалиция ДП состоит из двух входящих в нее коалиций – «Гражданский контроль» и «Гражданский альянс Казахстана». Консультации с заинтересованными сторонами подтвердили отсутствие ограничений на вступление в ДП, хотя упоминалась недостаточность потенциала, относительно низкая заинтересованность и логистические сложности сотрудничества с ОГО, находящимися за пределами Алматы и Нур-Султана. Раньше ДП тоже включала в себя членские коалиции, хотя членская коалиция «Конфедерация профсоюзов» перестала функционировать и утратила сообщение с членской коалицией «Общество молодых профессионалов Казахстана». Вдобавок, за год до начала валидации членская коалиция «Союз НПО Казахстана» не могла работать из-за процесса повторной регистрации. В ходе консультаций с заинтересованными сторонами выяснилось, что повторная регистрация вызвана изменениями в административной и территориальной структуре, где работала данная членская коалиция, и что они ожидали ее скорого окончания. На встрече ДП было отмечено, что необходимо ужесточение правил с возможностью исключения членских коалиций из ДП в случае постоянного отсутствия их представителей на встречах и их слабого участия в деятельности ДП.

В июне 2019 года гражданское общество провело последнее обновление своего представительства в НСЗС. В апреле 2019 года<sup>13</sup> представители ОГО были уведомлены о предстоящих выборах и процесс выдвижения кандидатур начался в мае 2019 года. Объявление о процессе выдвижения кандидатур было сделано посредством трех каналов, в том числе с использованием списка адресатов ДП (включавшего коалиции, не имевшие членства в ДП), общедоступной страницы ДП в сети «Facebook»<sup>14</sup>, личных страниц членов и других групп в сети «Facebook», объявления на национальном веб-сайте ИПДО<sup>15</sup> и письма для коалиции «Айкындык», не имеющей членства в ДП. Объявление о предстоящих выборах заострило внимание на том, что все кандидаты, в том числе от организаций без членства в ДП, могут быть выдвинуты одной из членских коалиций для получения членства в НСЗС посредством платформы ДП. Дополнительная информация о процессе выборов и избирательных бюллетенях опубликована на веб-сайте одной из ОГО («Эхо»), входящей в членскую коалицию «Гражданский контроль».<sup>16</sup>

В целом для участия в выборах в НСЗС<sup>17</sup> членскими организациями ДП было выдвинуто двенадцать кандидатов, представляющих коалиции-члены ДП и независимые организации. В их число вошли представители ОГО, как имеющие, так и не имеющие членства в коалиции ДП. По результатам

<sup>12</sup> Протокол встречи [здесь](#), доступ предоставлен 22 июля 2019 г.

<sup>13</sup> См., например, группу ДП в сети «Фейсбук» [здесь](#), доступ предоставлен 22 июля 2019 г.

<sup>14</sup> См. «Диалоговая Площадка» в сети «Фейсбук», доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

<sup>15</sup> Объявление опубликовано [здесь](#), доступ предоставлен 29 августа 2019 г.

<sup>16</sup> Там же; избирательные бюллетени опубликованы [здесь](#), доступ предоставлен 29 августа 2019 г.

<sup>17</sup> Обзор выборов опубликован [здесь](#), доступ предоставлен 29 августа 2019 г.



выборов были выдвинуты кандидатуры трех главных<sup>18</sup> и трех альтернативных членов НСЗС.<sup>19</sup> Из шести выбранных членов НСЗС по два члена было выдвинуто от членских коалиций ДА («Гражданский контроль» и «Гражданский альянс Казахстана») и еще два члена НСЗС<sup>20</sup> было выбрано от ОГО без членства в ДП.

Одновременно с этим 20 мая 2019 года коалиция «Айкындык» представила в национальный и международный секретариаты ИПДО еще две кандидатуры, хотя все опрошенные заинтересованные стороны подтвердили, что их названия не сообщались в ДП для рассмотрения. В процессе выборов коалиция ДП не рассматривала данные две кандидатуры, поскольку они были представлены ДП с нарушением процедуры. В ходе консультаций заинтересованных сторон некоторые ОГО, не имеющие членства в ДП, отметили, что больше всего беспокоит не столько выдвижение кандидатур, сколько сам процесс выборов после их выдвижения, поскольку кандидаты от организаций, не имеющих членства в ДП, едва ли смогут рассчитывать на поддержку избирателей. Однако консультации с заинтересованными сторонами подтвердили, что главные ОГО, не имевшие членства в ДП и критиковавшие руководство ДП в процессе выборов, не участвовали в проверке системы в 2019 году, представив свои кандидатуры не ДП, а третьим сторонам. Несколько ОГО, не имеющие членства в ДП, сообщили о своем желании участвовать в выборах в НСЗС при условии их проведения организацией, которую все группы круга гражданского общества считают «нейтральной».

*Техническое задание НСЗС (Требование 1.4.b):* Аналогично процессу первой валидации ТЗ НСЗС, содержащееся в МоВ, продолжает соответствовать Требованию 1.4.b.

Согласно положению 2.9 Приложения 2017 года к МоВ НСЗС, члены НСЗС обязаны публиковать информацию о своих источниках финансирования на национальном веб-сайте ИПДО. Информация о финансировании представителей ОГО, принимавших участие в деятельности НСЗС с мая 2018 по май 2019 года, была опубликована в Дополнении<sup>21</sup> к Отчету ИПДО 2017 года и, в качестве отдельного документа, размещена на национальном веб-сайте ИПДО<sup>22</sup>. Отчет о деятельности ДП в области ИПДО в 2017 и 2018 году упоминает только то, что участие в мероприятиях ИПДО и рабочих группах осуществлялось на добровольной основе и без указания источников финансирования НПО.<sup>23</sup> В Дополнении сообщается, что все представители ОГО, имевшие членство в НСЗС с мая 2018 по май 2019 года, работали в некоммерческих организациях, которые финансировали их участие в мероприятиях ИПДО. В Дополнении также говорится, что в тот же период несколько членов участвовало в тренингах, которые финансировались ЕБРР. Это подтверждает то, что работа ОГО в НСЗС и рабочих группах не оплачивается, и указывает на отсутствие структурной связи между всеми представителями ОГО и правительством или компаниями. Все ОГО, непосредственно участвующие в процессе внедрения ИПДО, считали настоящую публикацию источников финансирования ОГО достаточно серьезной мерой, позволяющей отклонить предположения о частичной зависимости ОГО, хотя в ходе консультаций по валидации несколько ОГО, не входивших в ДП и не участвовавших в процессе внедрения ИПДО, делали общие предположения о неполной независимости ОГО от правительства и компаний, вовлеченных в ИПДО. Однако они не смогли поддержать эти общие предположения какими-либо конкретными доказательствами. Перед 10<sup>ой</sup> национальной конференцией ИПДО Казахстана в сентябре 2019 года<sup>24</sup> все опрошенные заинтересованные стороны от гражданского общества говорили о напряженных и бурных обсуждениях по вопросу

<sup>18</sup> Жибек Ахментова, Татьяна Седова (не член ПД), Наталья Янцен.

<sup>19</sup> Диана Медведникова, Светлана Могилюк, Жанат Нургалиев (не член ПД).

<sup>20</sup> Татьяна Седова и Жанат Нургалиев.

<sup>21</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр. 6-7.

<sup>22</sup> Донорская поддержка [здесь](#), доступ предоставлен 29 августа 2019 г.

<sup>23</sup> Веб-сайт «Общественный Надзор» (ЭХО) (июнь 2018 г.), «Отчет о деятельности НПО ДП по внедрению Инициативы прозрачности в Казахстане», доступ предоставлен [здесь](#) в сентябре 2019 г.

<sup>24</sup> ИПДО в Казахстане (сентябрь 2019 г.), «Пресс-релиз: Национальная конференция ИПДО, посвященная X-ой годовщине ИПДО. 26 сентября 2019 г.», доступ предоставлен [здесь](#) в октябре 2019 г.

финансирования гражданского общества, что демонстрирует чувствительность круга заинтересованных сторон в отношении потенциально голословных заявлений о конфликте интересов и необходимости дальнейшего обсуждения способов получения потенциального финансирования от правительства и компаний.

Все опрошенные члены НСЗС считают, что положения MoV НСЗС соблюдаются на практике. Однако несколько членов НСЗС, представлявших круг гражданского общества, заметили, что работа НСЗС выполнялась в первую очередь его рабочими группами, в которых наибольшую активность проявляет именно гражданское общество. Некоторые считают, что вовлеченность круга правительства и круга отраслей в деятельность рабочих групп НСЗС была недостаточной для обеспечения должного надзора многосторонних заинтересованных сторон за всеми аспектами внедрения. Один член НСЗС пожаловался на склонность НСЗС к утверждению работы для рабочих групп без обсуждения.

*Ограниченность потенциала гражданского общества:* Все опрошенные заинтересованные стороны от гражданского общества сообщили о сокращении финансирования, поступающего от таких доноров, как Фонд «Сорос», что является главным фактором, ограничивающим участие гражданского общества в ИПДО. Они заметили, что прекращение поступления с 2019 года финансовой поддержки ИПДО из Фонда «Сорос» является главным фактором риска для дальнейшего участия гражданского общества в процессе внедрения. Несколько представителей ОГО указали на трудности с доступом к финансированию на поездки в Нур-Султан, что служит основным фактором, ограничивающим их участие во встречах НСЗС. Несколько опрошенных ОГО призвали к продолжению попыток обеспечения онлайн участия в этих встречах. Несколько ОГО, непосредственно вовлеченных в процесс ИПДО, назвали ограниченное финансирование основной причиной конфликтов, происходящих в гражданском обществе по поводу структуры его участия в процессе внедрения ИПДО, поскольку некоторые НПО могут рассматривать свою причастность к ИПДО в качестве способа получения финансирования. Испытываемые всем кругом заинтересованных сторон финансовые трудности привели к тому, что функционирующие в Алматы и Нур-Султане ОГО более активно подключились к процессу внедрения ИПДО, чем организации в регионах, которые зависят от добывающих отраслей.

Вторым ключевым фактором, ограничивающим участие гражданского общества в процессе внедрения ИПДО по-видимому являются разделения внутри круга гражданского общества. Входящие в коалицию ДП ОГО склонны к более активному участию во всех аспектах внедрения ИПДО. Однако большинство опрошенных ОГО считают, что недостаточно активное вовлечение ОГО из добывающих регионов, не являющихся членами коалиции ДП, понижает техническую способность участия круга заинтересованных сторон в процессе внедрения ИПДО, поскольку несколько ОГО, не входящих в коалицию ДП, обладают ценными знаниями в сфере работы добывающих отраслей и государственной системы финансового регулирования. Опрошенный представитель ОГО сообщил о наличии у ОГО в НСЗС планов по привлечению новых НПО к взаимодействию в рамках внедрения ИПДО. В этом отношении особенный интерес представляют организации, работающие с проблемами загрязнения окружающей среды. Обширные консультации выявили, что не входящие в коалицию ДП ОГО обеспокоены не столько процессом выдвижения кандидатур в члены НСЗС от ОГО, сколько более фундаментальным вопросом отсутствия доверия между разными коалициями гражданского общества.

Анализ актуальной документации, в том числе протоколов встреч НСЗС, подтверждает возможность участия в заседаниях НСЗС в качестве наблюдателя. Все имеющиеся данные свидетельствуют о том, что представители ОГО были допущены к участию в заседаниях НСЗС на правах наблюдателей. Также имеется несколько примеров участия ОГО, не имеющих членства в НСЗС, и представителей



СМИ в заседаниях НСЗС 2017-2019 годов<sup>25</sup>. Хотя не входящие в коалицию ДП ОГО (например, коалиция «Айкындык») в прошлом и участвовали в рабочих группах НСЗС, отсутствуют доказательства участия данных ОГО в каком-либо аспекте внедрения ИПДО с 2017 по 2019 год, если не считать участием их формальное членство в определенных рабочих группах ИПДО. Однако опрошенные заинтересованные стороны от гражданского общества подтвердили, что коалиция ДП регулярно использовала различные каналы для сообщения новой информации о внедрении ИПДО (эл. почта, «Google» группа и сеть «Facebook»), даже если некоторые не входящие в коалицию ДП ОГО при этом критически заявляли, что они считают слабым распространение инициативы и информации, связанной с ИПДО, членами НСЗС от гражданского общества.

## Оценка Секретариата

Предварительная оценка Международного Секретариата до получения комментариев от заинтересованных сторон заключается в том, что Казахстан частично выполнил корректирующую меру по Надзору МГЗС и добился значимого прогресса с заметными улучшениями по Требованию 1.4. Правительство создало многостороннюю группу заинтересованных сторон с обнародованными четкими руководящими правилами и утвержденной практикой. Однако беспокойство вызывают комментарии заинтересованных сторон о неравномерном участии четырех групп заинтересованных сторон в рабочих группах НСЗС. Три из четырех кругов заинтересованных сторон разработали обнародованные процедуры выдвижения кандидатур и сообщения со своими более широкими кругами заинтересованных сторон, которые, по-видимому, соблюдаются на деле, хотя со времени первой валидации отсутствуют свидетельства выработки членами Парламента каких-либо критериев. Основные изменения в членстве НСЗС 2017 и 2019 года были опубликованы на веб-сайте ИПДО Казахстана. Правила круга гражданского общества, обязывающие представителей ОГО публиковать информацию об их источниках финансирования и аффилированности, были действительно соблюдены, хотя некоторые ОГО, не входящие в коалицию «Диалоговая Площадка», продолжают распространять обвинения по поводу конфликта интересов и отсутствии независимости ОГО от правительства и отрасли. В июне 2019 года круг гражданского общества в последний раз обновил свое представительство в НСЗС посредством открытого, справедливого и прозрачного процесса. Однако на практике, несколько не входящих в коалицию «Диалоговая Площадка» (созданную для упорядочивания участия круга гражданского общества в ИПДО) ОГО, продолжают бойкотировать избирательную процедуру выдвижения кандидатур ОГО в члены НСЗС. Выдвижение представителей двух из шести ОГО без членства в «Диалоговая Площадка» в члены НСЗС свидетельствует об открытости выборного процесса для всех ОГО независимо от их членства в ДП. Однако серьезность внутренних столкновений в коалиции помешала принятию гражданским обществом четкой стратегии в отношении деятельности ИПДО. По-видимому, в результате уменьшения донорской поддержки с 2018 года усугубились финансовые затруднения, ограничивающие участие гражданского общества в процессе внедрения ИПДО. Это усугубилось появлением разделений в группе заинтересованных сторон, в результате чего вместо равномерного распределения рабочей нагрузки ИПДО среди НПО вся работа легла на плечи нескольких людей. Таким образом, при выполнении требований открытого приглашения к участию в процессе ИПДО и независимого выдвижения кандидатов не была достигнута более широкая цель обеспечения разнообразного и представительского участия гражданского общества.

В соответствии с Требованием 1.4.a.i все представленные в МГЗС круги заинтересованных сторон, в том числе члены Парламента, должны обеспечить прозрачное и открытое приглашение к участию в МГЗС. В соответствии с Требованием 1.4.b.i-ii группа гражданского общества должен обеспечить техническую возможность для выполнения членами МГЗС своих обязанностей и эффективного

<sup>25</sup> См., например, протоколы заседаний НСЗС за октябрь 2018 г., февраль 2019 г., май 2019 г., доступ предоставлен [здесь](#) 17 сентября 2019 г.

распространения Инициативы вместе с группами гражданского общества. В соответствии с Требованием 1.4.b.iii все члены МГЗС обязаны поддерживать связь со своим кругом заинтересованных сторон и эффективно участвовать во всех аспектах внедрения ИПДО.

## 3.2 Корректирующая мера 2 – Реестр лицензий (№2.3)

В соответствии с Требованием 2.3 по Реестру лицензий правительство должно опубликовать, предпочтительно в онлайн реестре лицензий, данные о контрактах и дате заявок на получение лицензий, а также даты присуждения контрактов и получения лицензий вместе со сроком их действия.

### Результаты первой валидации

Первая валидация выявила, что в выполнении данного требования Казахстан добился значимого прогресса. В соответствии с Требованием 2.3 Казахстан представил в Отчете ИПДО ссылки и пояснения по поводу получения доступа к онлайн реестру лицензий. Онлайн реестр содержит имя владельца лицензии, координаты лицензионного участка, дату выдачи и добываемые ресурсы, но не всегда указывает срок действия лицензии и дату подачи заявки. Аналогичные, хотя и менее подробные, данные содержались в pdf файлах, обнародованных на веб-сайте Комитета геологии и недропользования. Однако, несмотря на данные недостатки, содержащаяся в Отчете ИПДО информация об использовании реестра, его различных функций поиска и т.д. стали долгожданным добавлением, в частности потому, что в стране данная система была относительно новой и актуальной, и представляла интерес для перспективных инвесторов.

### Прогресс после валидации

**Систематическое раскрытие данных:** В октябре 2017 года НСЗС ИПДО Казахстана опубликовал пилотное ТЭО компании «Эрнст энд Янг» по переходу к систематическому раскрытию данных о процессе ИПДО в Казахстане.<sup>26</sup> Интерактивная карта<sup>27</sup> Комитета геологии и недропользования Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития (МИИР) представляет кадастровый портал с информацией обо всех активных горнопромышленных участках и нефтегазовых лицензиях, в том числе названием лицензий, инициалами владельца лицензии, датой выдачи и разрешенными к добыче ископаемыми, но без даты подачи заявок и срока действия. Данный онлайн кадастр открывает пользователям доступ к географическим координатам каждой лицензии в пределах отклонения на один градус. МИИР публикует перечни активных нефтегазовых<sup>28</sup> и горнодобывающих<sup>29</sup> лицензий с указанием года их выдачи и истечения срока действия. Отдельная страница веб-сайта МИИР приводит перечень заявителей и даты заявок по выданным в 2018 году<sup>30</sup> лицензиям на все твердые минеральные ресурсы. Данная информация содержит только лицензии, выданные с сентября 2018 года по настоящее время, исключая лицензии за 2017 год и предыдущие годы. В исследовании компании «E&Y» 2017 года по упорядочиванию подходов упоминается, что данный портал приводит все основные данные согласно перечню Требования

<sup>26</sup> ИПДО в Казахстане (октябрь 2017 г.), «ТЭО: Систематическое раскрытие данных ИПДО в Казахстане», доступ предоставлен [здесь](#) в апреле 2019 г.

<sup>27</sup> Комитет геологии и недропользования Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития, Интерактивный портал лицензий на добываемые полезные ископаемые, доступ предоставлен [здесь](#) в апреле 2019 г.

<sup>28</sup> Веб-сайт Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития, веб-стр. «Лицензий на углеводороды», доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

<sup>29</sup> Веб-сайт Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития, веб-стр. «Лицензии на твердые полезные ископаемые», доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

<sup>30</sup> Веб-страница с «Перечнем заявок на получение лицензий» веб-сайта Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития, доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

2.3.b, однако «определенной важной информации на нем все же недостает» (стр.27). Несколько опрошенных заинтересованных сторон от правительства сообщили, что онлайн портал не содержит даты заявок по всем нефтегазовым лицензиям и информацию по выданным до 2018 года лицензиям на твердые ископаемые.

**Отчетность ИПДО:** В октябре 2018 года<sup>31</sup> НСЗС ИПДО Казахстана утвердил и опубликовал Отчет ИПДО 2017 года, который подтверждает количество действующих контрактов на добычу полезных ископаемых по состоянию на 1 января 2018 года (стр.50<sup>32</sup>), в том числе 403 контракта по твердым полезным ископаемым<sup>33</sup> и 214 по нефти и газу.<sup>34</sup> В данном отчете содержится ссылка на Интерактивную карту Комитета геологии и недропользования Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития<sup>35</sup> - кадастровый портал с информацией обо всех действующих горнопромышленных и нефтегазовых лицензиях, в том числе названием лицензий, инициалами их владельцев, датой выдачи и окончания их срока действия, наименованием разрешенного ископаемого сырья и координатами лицензионного участка, но без даты заявок (стр.48-49).

По нефтегазовой отрасли отчет приводит ссылку<sup>36</sup> на перечень (в формате PDF) всех 149 действительных нефтегазовых лицензий с полными данными до 1 января 2018 года, включающий в себя название лицензий, инициалы их владельцев, вид контракта, срок действия и статус, но без даты заявок, координат участка и разрешенных к добыче ископаемых (стр.48). Отчет также приводит данные по десяти нефтегазовым СРП, в том числе названия партнеров и доли их участия (стр.68-69), а также информацию об инвестициях по каждому СРП, социальным расходам и налогам (стр.70).

По горнопромышленной отрасли отчет приводит ссылку<sup>37</sup> на перечень (в формате PDF) всех 431 горнодобывающих лицензий, включающий в себя название лицензий, инициалы их владельцев, дату их выдачи и статус, но без даты заявок, координат участка и разрешенных к добыче ископаемых (стр.48). Дополнение к Отчету ИПДО 2017 года приводит описание и содержит ссылку на реестр лицензий твердых ископаемых<sup>38</sup> Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития, включающий всю информацию согласно Требованию 2.3.b, кроме даты заявок.<sup>39</sup> Дополнение также содержит ссылку на страницу веб-сайта МИИР<sup>40</sup> с перечнем заявителей и датами заявок по всем лицензиям, выданным в 2018 году,<sup>41</sup> на добычу твердых ископаемых. Однако эта информация относится только к лицензиям, которые выдавались с сентября 2018 года и до сих пор, и она не отражает лицензии 2017 года.

<sup>31</sup> ИПДО в Казахстане (октябрь 2018 г.), документ под названием «13-й Отчет ИПДО в Казахстане за 2017 г.».

<sup>32</sup> Все ссылки на номера страниц Отчета ИПДО 2017 г. относятся к номерам печатных страниц, а не номерам страниц в формате PDF.

<sup>33</sup> 403 контракта по твердым ископаемым ресурсам включают 182 контракта на геологоразведку, 101 горнодобывающий контракт и 109 контрактов на разведку и горнопромышленную разработку.

<sup>34</sup> 214 нефтегазовых контракта включают 62 контракта на геологоразведку, 71 комбинированный контракт на разведку и добычу, 70 – на горнопромышленную разработку и 11 СРП.

<sup>35</sup> Комитет геологии и недропользования Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития, Интерактивный портал лицензий на добываемые полезные ископаемые, доступ предоставлен [здесь](#) в апреле 2019 г.

<sup>36</sup> Комитет геологии и недропользования Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития, «Перечень по углеводородному сырью на 01.01.2018 г. по данным ЛКУ №2», доступ предоставлен [здесь](#) в апреле 2019 г.

<sup>37</sup> Комитет геологии и недропользования Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития, «Перечень по углеводородному сырью на 01.01.2018 г. по данным ЛКУ №2», доступ предоставлен [здесь](#) в апреле 2019 г.

<sup>38</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.10-11.

<sup>39</sup> Веб-сайт Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития, веб-стр. «Реестр выданных лицензий», доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

<sup>40</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.10-11.

<sup>41</sup> Веб-сайт Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития, веб-стр. с «Перечнем заявок на получение лицензий», доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

Дополнение к Отчету ИПДО 2017 года поясняет, что, несмотря на указание дат заявок в отношении выдававшихся горнодобывающих лицензий с сентября 2018 года и до сих пор, единственной недостающей информацией по действующим в 2017 году горнопромышленным и нефтегазовым лицензиям были даты их заявок. Дополнение поясняет, что поиск источника даты заявок - это трудный и длительный процесс.<sup>42</sup> После консультаций заинтересованные стороны от правительства сообщили, что даты заявок по всем лицензиям (в том числе горнопромышленным и нефтегазовым), выдаваемым с сентября 2018 года по настоящее время, будут ежемесячно публиковаться в соответствии с новым Кодексом «О недрах и недропользовании» и согласно подтверждению, которое содержится в Дополнении к Отчету ИПДО 2017 года.<sup>43</sup>

## Оценка Секретариата

Предварительная оценка Международного Секретариата до получения комментариев от заинтересованных сторон заключается в том, что Казахстан выполнил корректирующую меру по Реестру лицензий и добился удовлетворительного прогресса по Требованию 2.3. В Отчете ИПДО 2017 года Казахстан разместил ссылки и описание доступа к онлайн реестру лицензий. Онлайн реестр включил в себя инициалы владельца, координаты лицензионного участка, дату выдачи и добываемое сырье, однако он не везде отражает срок действия лицензии и дату размещения заявки. Аналогичные, хотя и менее подробные, данные содержатся в pdf файлах, обнародованных на веб-сайте Комитета геологии и недропользования. Дополнение к Отчету 2017 года содержит руководство получения доступа к датам окончания срока всех лицензий на основе документов, обнародованных на веб-сайте Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития, а также – к датам заявок на получение горнодобывающих и нефтегазовых лицензий, выдаваемых с 2018 года по настоящее время. Даты заявок на лицензии, выданные до 2018 года, открыто не опубликованы, однако ИПДО Казахстана прозрачно высказывалась об этих пробелах и предприняла меры для обеспечения открытого доступа к датам заявок на все горнопромышленные и нефтегазовые лицензии, выданные с 2018 года по настоящее время. Отсутствие информации в открытом доступе о датах подачи заявок – это очевидный пробел, допущенный в 2017 году в отношении действующих лицензий на добычу ископаемых ресурсов. Однако в контексте усилий НСЗС по будущему обеспечению открытого доступа к датам заявок по всем новым лицензиям на добычу ископаемых ресурсов Международный Секретариат считает данный пробел незначительным.

С целью усиления процесса внедрения Казахстану рекомендуется обеспечить открытый доступ к датам заявок на получение горнопромышленных и нефтегазовых лицензий, выдававшихся до 2018 года, что окажет поддержку процессу проведения общественных обсуждений на тему исторической эффективности выдачи лицензий.

### 3.3 Корректирующая мера 3 – Государственное участие (№2.6)

В соответствии с Требованием 2.6 о государственном участии правительство должно подключить ГП к процессу ИПДО и обеспечить, чтобы будущая отчетность ИПДО подробно:

- приводила все ГП и все их дочерние предприятия, которые участвуют в разведке, добыче или транспортировке нефти, газа и минеральных ископаемых. Необходимо раскрытие всех данных о доле участия каждого из этих ГП и их дочерних предприятий в нефтегазовых и горнопромышленных активах. Также следует обнародовать информацию обо всех изменениях, произошедших в течение финансового года с долями участия, условиями и

<sup>42</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.10-11.

<sup>43</sup> Там же, стр.55-56.

оценочной стоимостью в результате данных изменений. Условия долевого участия ГП и (или) его дочернего предприятия в капитале должны быть прозрачными по каждому из проектов.

- описывала правила и практику применительно к финансовым отношениям между каждым ГП и (или) дочерним предприятием и правительством, например, правила и разновидности практики перевода денежных средств между ГП, дочерними предприятиями и государством, нераспределённые доходы, повторное инвестирование и привлеченное финансирование. Данное описание также должно включать в себя другие преимущества, например, преимущественные права на получение лицензий, контрактов и т.д.
- приводила подробности любых займов или гарантий по кредитам, представляемых правительством и ГП каким-либо частным компаниям или дочерним предприятиям, или филиалам, участвующим в нефтегазовой и горнодобывающей деятельности.

### Результаты первой валидации

Первая валидация выявила, что в выполнении данного требования Казахстан добился значимого прогресса по следующим причинам:

- В соответствии с Требованием 2.6 Казахстан представил обзор некоторых ГП, работающих в добывающей отрасли. Однако неясно содержит ли Отчет ИПДО полный перечень ГП и их дочерних предприятий, работающих в области разведки, добычи или транспортировки нефти, газа и минеральных ископаемых. Некоторым или всем ГП данная информация может быть доступна из их годовых отчетов, однако она может не использоваться в процессе внедрения ИПДО. Кроме того, как представляется, Отчет ИПДО не полностью осветил вопрос собственности правительства в дочерних предприятиях ГП и возможные изменения государственной собственности, о которых упоминает как Отчет ИПДО, так и другие источники, впрочем, без каких-либо объяснений. Более того, в отчете не было комментариев об условиях участия правительства в акционерном капитале по каждому из проектов.
- В докладе говорится об отсутствии правил, регулирующих финансовые отношения между ГП и правительством. Это не подтверждалось какими-либо свидетельствами и даже противоречило показателю генерации дохода (ПГД) за 2017 год, что требовало дальнейших разъяснений.
- НСЗС пытался оптимизировать практику раскрытия данных по ГП, включив в Дополнительный отчет 2015 года информацию о займах и квазифискальных затратах (см. Требование 6.2). Несмотря на эти усилия, по информации из других открытых источников становится очевидно, что включенная в Отчет информация не полностью раскрывает ситуацию с займами и долгами ГП в 2015 году.
- Признав пробелы в отчетности по ГП, НСЗС в дополнительном отчете пояснил, что данное Требование было «выполнено частично» (стр.37). В отчете говорится, что *«Дополнение к отчету включает информацию о финансировании проектов (в основном социального характера) с государственным участием, а также проектов, финансируемых за счет собственных средств компаний и без участия государственного бюджета. Данная информация взята из открытых источников на официальных веб-сайтах национальных компаний, а также из ответов национальных компаний добывающей и транспортной отраслей на официальные запросы Министерства Инвестиций и Развития. 15 июня 2017 года на заседании НСЗС было решено рассмотреть возможность проведения исследования по «квазифискальным затратам, включающим средства доноров (...)»*. В ходе консультаций заинтересованные стороны согласились с впечатлением, что ГП не участвовали в представлении информации по Требованию 2.6. В основном эти данные были получены из веб-сайтов и опубликованных отчетов.



## Прогресс после валидации

**Систематическое раскрытие данных: Существенность:** В октябре 2017 года НСЗС ИПДО Казахстана опубликовал пилотное технико-экономическое обоснование (ТЭО) по переходу к систематическому раскрытию данных ИПДО в Казахстане.<sup>44</sup> ТЭО выявило, что перечень 44 ГП Казахстана приведен в Указе РК №376 от 6 апреля 2011 года и опубликован в Информационно-правовой системе «Адилет»<sup>45</sup>, однако данный перечень не включает ГП, которые владеют лицензиями недропользования (стр.30).

**Государственная собственность:** По поводу государственного участия ТЭО сообщает, что подробности законного владения акциями, а также роли и ответственности следующих ГП опубликованы на веб-сайтах соответствующих компаний: АО ФНБ «Самрук-Қазына»<sup>46</sup> (правительство Казахстана владеет 100% акций), АО НК «КазМунайГаз»<sup>47</sup> (90% принадлежит АО ФНБ «Самрук-Қазына и 10% + 1 акция принадлежат Национальному Банку Казахстана) и АО «НАК «Казатомпром»<sup>48</sup> (АО ФНБ «Самрук-Қазына» владеет 100% акций) (стр.30-31). ТЭО также отмечает, что в годовом отчете о прогрессе ИПДО 2016 года (стр.10,31,116) сдержится информация о структуре собственности АО «Тау-Кен Самрук» (100% в собственности АО ФНБ «Самрук-Қазына») и АО «Казгеология» (100% в собственности МИИР Комитета геологии и недропользования). Исследование компании «E&Y» не оценивает общедоступность информации об условиях, связанных с государственным капиталом в добывающих отраслях.

**Финансовые отношения:** Исследование 2017 года компании «E&Y» рекомендует добывающим ГП публиковать свои годовые отчеты и результаты аудиторских проверок в соответствии с международными стандартами финансового учета (стр.47).

**Кредиты и гарантии:** По поводу кредитов и гарантий в исследовании компании «E&Y» по упорядочиванию подходов 2017 года указывается, что финансовые отчеты АО ФНБ «Самрук-Қазына» и АО «НАК «Казатомпром» за 2016 год приводят общий объем кредитов и гарантий, не дезагрегированных по отдельным компаниям (стр.32). В исследовании отмечается отсутствие других источников информации о кредитах и гарантиях, кроме финансовых отчетностей, прошедших аудиторскую проверку, а также то, что в соответствии с Указом РК №739 от 20 июля 2010 года<sup>49</sup>, Министерство Финансов отвечает за учет всех государственных гарантий посредством автоматизированной системы «сбора, обработки и хранения информации» (стр.33). Данное исследование рекомендует разработку специальных шаблонов отчетности и их размещение в системе ЕГСУ с целью сбора и обнародования данных о кредитах и гарантиях, выдаваемых правительством и ГП добывающим компаниям (стр.49). Данное исследование также предлагает возможность интеграции системы сбора данных по государственным гарантиям Министерства Финансов с системой ЕГСУ, что позволит обнародовать всю информацию по кредитам и гарантиям посредством системы ЕГСУ (стр.49).

**Отчетность ИПДО: Существенность:** В Отчете ИПДО 2017 года указывается, что, согласно отчетности ИПДО, шесть из 44 ГП в Казахстане считаются существенными, хотя данная оценка не обоснована (стр.75). Такими ГП являются:

- АО ФНБ «Самрук-Қазына»,
- АО НК «КазМунайГаз»,
- АО «НАК «Казатомпром»,

<sup>44</sup> ИПДО в Казахстане (октябрь 2017 г.), «ТЭО: Систематическое раскрытие данных ИПДО в Казахстане», доступ предоставлен [здесь](#) в апреле 2019 г.

<sup>45</sup> Ссылка на документ: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1100000376>

<sup>46</sup> Ссылка на веб-сайт: <https://www.sk.kz/about-fund/about-the-fund/>

<sup>47</sup> Ссылка на веб-сайт: [http://www.kmg.kz/rus/kompaniya/obshaya\\_informaciya/](http://www.kmg.kz/rus/kompaniya/obshaya_informaciya/)

<sup>48</sup> Ссылка на веб-сайт: <http://www.kazatomprom.kz/ru/content/kompaniya/o-kompanii>

<sup>49</sup> Ссылка на постановление: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P100000739>

- АО «Тау-Кен Самрук»,
- АО «НК «Казахстан Темир жолы»,
- АО «Казгеология».

Отчет подтверждает, что в 2016 или 2017 году ТОО «СП «Бетпак Дала» не проводило операции, и его ликвидация запланирована на первую половину 2018 года (стр.144).

Однако веб-сайт АО «НК «Казахстан Темир жолы» открыто называет предприятие государственным железнодорожным оператором, а не добывающей компанией.<sup>50</sup> Это значит, что данная компания не соответствует определению ГП согласно Требованию 2.6.а, хотя ИПДО Казахстана в своей отчетности за 2017 год, по-видимому, посчитала ее существенной ГП.

Финансовые отношения: Данный отчет отмечает, что в области *уставных финансовых отношений* не существует конкретных правил или практики, регулирующей перевод финансовых средств между ГП и государством (стр.143,230). Однако в отчете также упоминаются государственные субсидии для АО ФНБ «Самрук-Қазына» по программе «Нурлы Жол», предполагающей строительство инфраструктуры для оптимизации сообщения с международными рынками<sup>51</sup> (стр.86). В отчете сообщается, что дочерние предприятия платят дивиденды акционерам их ГП и сами ГП выплачивают дивиденды своим акционерам на основе совокупных результатов деятельности всех их дочерних предприятий (стр.143).

Дополнение к Отчету ИПДО 2017 года содержит дополнительную информацию о корпоративном управлении этих шести существенных ГП<sup>52</sup> и включает пояснение, что ГП имеют право согласовывать свои собственные дивиденды, сохранять прибыль, делать повторные инвестиции в свои операции и договариваться о финансировании третьими сторонами.<sup>53</sup> Однако данный отчет выражает беспокойство НА по поводу отсутствия четких правил, регулирующих перечисление денежных средств между ГП и государством, а также того, как это влияет на полноту выверки данных по сделкам ГП (стр.230).

Отчет ИПДО 2017 года содержит краткое описание *финансовых отношений* четырех из шести существенных ГП, приведенных ниже, в том числе долей их участия в других компаниях и подробности балансовых ведомостей, полученные из их финансовых отчетностей 2017 года:

- АО ФНБ «Самрук-Қазына» (стр.76),
- АО НК «КазМунайГаз» (стр.77),
- АО «НАК «Казатомпром» (стр.83),
- АО «Тау-Кен Самрук» (стр.76-77).

Отчет не содержит информацию о балансовых ведомостях 2017 года по двум существенным ГП - АО «НК «Казахстан Темир жолы» и АО «Казгеология». Приложение 2-2 представляет результаты выверки данных по дивидендам, начисленным и выплаченным родительским ГП дочерними предприятиями, в том числе сумму расхождений по дочерним предприятиям ГП. Отчет содержит информацию о размере государственных субсидий, полученных «Самрук-Қазына» в 2017 году, и реструктуризации обязательств компании (стр.85). Отчет сообщает о перенаправлении средств в АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек» (см. примечание 18.4 в Отчете) в рамках программы «Нурлы Жол» (стр.86-87). Он содержит сводный баланс компании, указывающий на ее принадлежность АО ФНБ «Самрук-Қазына».

<sup>50</sup> Веб-сайт АО «Казахстан Дамир Жолы», веб-страница «О нашей компании», доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

<sup>51</sup> Дополнительная информация о программе опубликована, например, [здесь](#).

<sup>52</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.42-43.

<sup>53</sup> Там же, стр.57.

Приложение 4 Отчета ИПДО 2017 года приводит некоторую информацию о квазифискальных затратах шести компаний с государственным участием (половина из 12 указанных компаний заявила об отсутствии у них квазифискальных затрат), в том числе название компаний, место их деятельности, описание проекта (затрат) (более или менее подробное), сроки окончания затрат, стоимость запланированных и действительных затрат (иногда в 2017 году затраты могли носить накопительный характер, хотя систематически это не происходило), и имена получателей большинства (но не всех) квазифискальных затрат, отраженных в отчете.

Дополнение к Отчету ИПДО 2017 года приводит некоторую информацию о финансовых отношениях между правительством и пятью из шести существенных ГП в 2017 году (за исключением АО «НК «Казахстан Темир жолы»), указывая стоимость выплаченных в 2017 году дивидендов, размер нераспределенных доходов и суммы повторных инвестиций только трех ГП в 2017 году (АО «НАК «Казатомпром», АО «Тау-Кен Самрук» и АО «Казгеология»), а также размер финансирования третьей стороной двух ГП (АО «Тау-Кен Самрук» и АО «Казгеология»). Однако не указан размер повторных инвестиций АО ФНБ «Самрук-Қазына» и АО НК «КазМунайГаз» в 2017 году, а также размер финансирования третьими сторонами АО ФНБ «Самрук-Қазына», АО «НАК «Казатомпром» и АО НК «КазМунайГаз» в 2017 году.

При этом Дополнение содержит прошедшие аудиторскую проверку ссылки на финансовые отчетности 2017 года по этим шести ГП и указывает, что балансовые ведомости дочерних предприятий этих ГП включены в финансовые отчеты самих ГП.<sup>54</sup>

В ходе консультаций один представитель гражданского общества заметил, что НСЗС не обсуждал с руководством ГП вопрос их финансовых отношений с государством, упоминая, что данное Дополнение к Отчету включает в себя ссылки на информацию годовых отчетов ГП, и в меньшей степени - результат консультаций с их руководством. Представитель одной заинтересованной стороны заметил, что национальный секретариат посылал существенным ГП запросы на получение данных, хотя на них не всегда отвечали информацией, выходящей за рамки общедоступных финансовых отчетов ГП. Несколько других опрошенных представителей гражданского общества выразили беспокойство предположительным отсутствием ясности в финансовых отчетах ГП, обращая внимание на неоднократные крупные переводы бюджетных средств таким ГП, как АО ФНБ «Самрук-Қазына» и АО «НК «Казахстан Темир жолы» без указания четкого назначения данных средств и при систематическом возникновении потерь у некоторых ключевых ГП. Они также выразили беспокойство предполагаемым отсутствием ясности в дивидендной политике каждого ГП, замечая наличие у добывающих ГП крупных объемов нераспределенной прибыли при невысокой подотчетности за ее использование.

Финансирование третьими сторонами: Отчет ИПДО 2017 года описывает систему предоставления займов ГП в соответствии с соглашениями, заключенными правительством посредством АО ФНБ «Самрук-Қазына» (стр.83). В нем отмечается следующее:

- Кредит Банка «Токио-Мицубиси» в размере 1.5 млрд долл. США Казахстану в обмен за приобретение 50%-й доли участия в компании «КМГ Кашаган Б.В.», в том числе по ключевым условиям (стр.84).
- Погашение компанией АО «Самрук-Энерго» 500 млн долл. США в еврооблигациях в 2017 году без дальнейших подробностей (стр.84).
- В 2017 году АО «Национальная компания "КТЖ"» выпустила облигации на сумму 15 млрд российских рублей на Московской фондовой бирже (стр.84).
- В 2017 году ТОО «Объединенная химическая компания» получила кредит в размере 409 млн долл. США от Государственного банка развития Китая (стр.84).

<sup>54</sup> Там же, стр.44.

Данный отчет приводит сводную таблицу с суммами кредитов (и изменений с 2016 по 2017 год) дочерних предприятий АО ФНБ «Самрук-Қазына» (стр.84). Он также описывает систему финансирования третьими сторонами приобретение компанией «КМГ Кашаган Б.В.» дополнительных долей собственности в Северо-Каспийском проекте освоения месторождения Кашаган (от 8.33% до 16.81%) в октябре 2008 года (стр.87). Принцип долга «КМГ Кашаган Б.В.»: 1.7 млрд долл. США плюс годовой процент LIBOR 1m +3%. В декабре 2017 года «КМГ Кашаган Б.В.» выплатил первый транш в счет погашения своего долга (долг - 532.265 млн долл. США и проценты - 247.820 млн долл. США). Второй транш состоялся в августе 2017 года, а третий должен был поступить в ноябре 2018 года. Данный отчет приводит расчеты амортизированной стоимости и сообщает о том, что в декабре 2017 года конечная дата обратного выкупа 50% акций частной компании «КМГ Кашаган Б.В.» компанией АО «Национальная компания КМГ» была перенесена с периода 2018 - 2020 год на период 2020 - 2022 год (стр.88).

Отчет также приводит размеры кредитов, выданных правительством АО ФНБ «Самрук-Қазына» (стр.85), в том числе (чистые и валовые суммы, подлежащие погашению в течение 12 месяцев 2016 и 2017 года):

- Облигации, выкупленные Национальным Банком Казахстана за счет активов АО ФНБ «Самрук-Қазына»,
- Кредиты правительства,
- Кредиты Национального Банка.

Отчет упоминает серию облигаций, выпущенных АО НК «КазМунайГаз» и его дочерними предприятиями, и совместными предприятиями, в том числе:

- В сентябре 2017 года в счет рефинансирования своего долга АО «КазТрансГаз» разместило 10-летние еврооблигации на 750 млн долл. США со ставкой доходности 4.4% (стр.88).
- В 2017 году АО «КазТрансГаз» разместило 10-летние еврооблигации на 750 млн долл. США со ставкой доходности 4.4%, зарегистрированные на Ирландской и Казахской фондовых биржах (стр.88).
- АО «Интергаз Центральная Азия» успешно погасило еврооблигации на оставшиеся 128 млн долл. США (оставшихся невыплаченными по кредиту в 600 млн долл. США в 2007 г.); АО «Интергаз Центральная Азия» конвертировало в казахские тенге долгосрочные обязательства ЕБРР в размере 220 млн долл. США, выраженные в иностранной валюте, тем самым, сократив свой валютный риск (стр.88).
- Совместное предприятие АО «КазТрансГаз» и ТОО «Трансазиатский газопровод» (дочернее предприятие КННК), ТОО «Газопровод Бейнеу-Шымкент», сделало частичное раннее погашение обязательств на сумму в 400 млн долл. США в счет погашения обязательств перед консорциумом, включающим Китайский банк развития и Банк Китая (стр.88-89).

Отчет упоминает о кредитовании в рамках структуры ГП, входящего в АО НК «КазМунайГаз», и проведении АО «КазТрансГаз» частичной досрочной выплаты обязательств его родительской компании (АО НК «КазМунайГаз») на сумму в 350 млн долл. США (стр.89).

Отчет упоминает о выделении ЕБРР кредитной линии для АО «КазТрансГаз Аймак» в 2017 году, распределении средств на 14.3 млрд казахских тенге, выделенных на реализацию инвестиционных программ (газопроводная инфраструктура) в регионах Мангистау, Актюбинск и Костанай (стр.89).

Договоры предпродажи: Отчет упоминает несколько соглашений о предпродаже сырой нефти и сжиженного природного газа. Он описывает соглашение о предпродаже сырой нефти и газа, заключенное НК КМГ в 2016 году (стр.85). Данное соглашение включает доставку с 2016 года по март 2021 года 38 млн тонн сырой нефти и 1 млн тонн сжиженного природного газа. В отчете сообщается, что в 2017 году НК КМГ в рамках соглашения получила предоплату в размере 488.536 млн долл. США «минус расходы на проведение сделки». В отчете говорится, что цена доставки сырой

нефти в данном контракте соответствует рыночной цене, и предусматривает предоплату, которая возмещается поставками нефти и газа. Данный отчет приводит итоговые значения совокупных выплат КМГ в натуральной форме на конец декабря 2017 года (750 млн долл. США). В отчете говорится, что предварительная оплата предусматривает начисление процентов по ставке LIBOR+1.85% ежегодно.

Отчет упоминает соглашение о предварительной продаже, заключенное компанией «КМГ Кашаган Б.В.» в 2016 году и сразу же измененное в 2017 году (стр.85-86). Сделка обуславливала продажу кашаганской нефти с января 2017 года до декабря 2021 года в «минимальном объеме» - до 7 млн тонн. В 2017 году компания подписала дополнительное соглашение об увеличении объема поставок до 11.5 млн тонн до сентября 2022 года. В отчете говорится, что в 2017 году по данному соглашению компания «КМГ Кашаган Б.В.» получила «дополнительную» предоплату в размере 596.974 млн долл. США, которые должны быть возмещены будущими поставками кашаганской нефти. Отчет подтверждает, что выплаты нефтью начались в январе 2017 года, а поставки нефти (по контракту) осуществлялись по рыночной цене. Процентная ставка составляет LIBOR+2.05% ежемесячно. КМГ должна осуществлять доставку «необремененных» грузов.

В августе 2017 года компания «КМГ Кашаган Б.В.» подписала дополнительное соглашение об увеличении суммы сделки, заключенной в ноябре 2016 года с компанией «Витол С.А.», в части предварительной оплаты нефти с целью сбора средств для погашения обязательств по второму траншу согласно Договору купли и продажи от октября 2008 года, заключенного для обретения 8.48% в СРП по Северному Каспию. В августе 2017 года компания «КМГ Кашаган Б.В.» получила дополнительную предоплату в размере 600 млн долл. США и досрочно погасила второй транш по обязательствам ОСТ 2008 года (номинал плюс накопленные проценты), сделав выплату в размере 804.4 млн долл. США (стр.88).

Государственная собственность: Данный отчет приводит перечень добывающих предприятий, состоящих в государственной собственности. Он упоминает 100%-е владение государством АО ФНБ «Самрук-Қазына» (стр.142), не указывая конкретную государственную организацию, владеющую акционерным капиталом АО ФНБ «Самрук-Қазына», и называет пять добывающих компаний,<sup>55</sup> акции которых принадлежат АО ФНБ «Самрук-Қазына», в том числе конкретные доли его участия в каждой из них (стр.76). Однако в отчете отсутствует информация об условиях, связанных с государственным участием в АО ФНБ «Самрук-Қазына» или участием АО ФНБ «Самрук-Қазына» в других пяти компаниях.

Отчет упоминает о том, что АО НК «КазМунайГаз» является собственностью государства в следующих пропорциях: 90% принадлежат АО ФНБ «Самрук-Қазына» и 10% - Национальному Банку Казахстана (стр.78). Отчет говорит о вхождении 191 организации в АО НК «КазМунайГаз» (стр.77) и приводит доли участия КМГ в 17 геологоразведочных и добывающих компаниях (стр.79), семи транспортных компаниях и операторах хранилищ (стр.79), десяти НПЗ и маркетинговых компаниях (стр.80), и 17 сервисных компаниях (стр.80). Отчет также приводит доли участия КМГ ЭП (дочернее предприятие АО НК «КазМунайГаз») в двух геологоразведочных и добывающих компаниях<sup>56</sup>, трех совместных предприятиях<sup>57</sup> и двух геологоразведочных компаниях<sup>58</sup> (стр.81), состоящих в его 100%-й собственности. Отчет также приводит доли участия АО «КазТрансОйл» в пяти компаниях<sup>59</sup> (стр.82) и

<sup>55</sup> АО НК «КазМунайГаз» (НК КМГ), КМГ «Кашаган Б.В.», АО «Национальная Компания Казахстан Темир Жолы», АО «НАК «Казатомпром» (НАК КАП) и АО «НГК «Тау-Кен Самрук».

<sup>56</sup> АО «Озенмунайгаз» и АО «Эмбамунайгаз».

<sup>57</sup> 50%-е участие в ТОО "СП «Казгермунай», 50%-е участие в АОКБМ (АО «Каражанбасмунай») и 33%-е участие в ТОО «Петроказакстан».

<sup>58</sup> 50%-е участие в ТОО «Урал Ойл энд Газ» и 100% владение «КС РД Инвестментс Б.В.» (ТОО «Карповский Цементный»).

<sup>59</sup> 51% участия в СЗТК «МунайТас»



перечисляет 12 дочерних предприятий и «филиалов»<sup>60</sup> АО «КазТрансГаз», не указывая при этом конкретные доли участия АО «КазТрансГаз» в каждом из них (стр.82). Однако в отчете отсутствует информация об условиях, связанных с государственным участием в АО НК «КазМунайГаз» и долями его участия в добывающих компаниях.

Отчет упоминает, что компания АО «НАК «Казатомпром» находится в 100%-й собственности АО ФНБ «Самрук-Қазына» (стр.76) и приводит доли участия АО «НАК «Казатомпром» в 15-ти дочерних предприятиях и «филиалах»<sup>61</sup> (стр.83). Однако в отношении получаемых ГП-ми дивидендов от дочерних предприятий данный отчет упоминает еще три компании,<sup>62</sup> доли участия в которых принадлежат АО «НАК «Казатомпром» (стр.143-144), не поясняя при этом несоответствие в количестве компаний, частично принадлежащих АО «НАК «Казатомпром». В отчете не раскрываются условия, связанные с долями участия АО «НАК «Казатомпром» в этих добывающих компаниях.

Отчет упоминает 100%-е владение АО ФНБ «Самрук-Қазына» компанией АО «Тау-Кен Самрук» (стр.76) и приводит четыре добывающие компании,<sup>63</sup> доли собственности в которых принадлежат АО «Тау-Кен Самрук» (стр.76). Однако он не содержит информацию о конкретных долях участия АО «Тау-Кен Самрук» в каждой из этих четырех компаний или условия, связанные с долями участия АО «Тау-Кен Самрук» в этих добывающих компаниях. Проведенное компанией «E&Y» в 2017 году исследование по упорядочиванию подходов (стр.31) и Годовой отчет о прогрессе ИПДО в 2016 году (стр.10) сообщают, что АО «Тау-Кен Самрук» также владеет 29,8%-и акций ТОО «Казцинк».

Отчет сообщает о 100%-м владении АО ФНБ «Самрук-Қазына» оператором железных дорог АО «НК «Казахстан Темир жолы» (стр.76), но не содержит информацию о конкретных долях участия АО «НК «Казахстан Темир жолы» в других компаниях. В отчете не раскрываются условия, распространяющиеся на 100%-ю принадлежность ж/д оператора АО «НК «Казахстан Темир жолы» компании АО ФНБ «Самрук-Қазына».

Данный отчет не сообщает ни о доле государственного участия в АО «Казгеология», ни о государственной организации, владеющей его акциями. Однако он указывает, что АО «Казгеология» выплачивала государственному управлению налоговых сборов Есильского района Астаны дивиденды в размере 79.467 млн казахских тенге (КТ) (стр.143). Это означает, что Есильский район города Астана владеет долей участия в АО «Казгеология», хотя в отчете не говорится об этом напрямую. Ссылаясь на дочерние предприятия АО «Казгеология», отчет подтверждает, что в 2017 году в АО «Казгеология» дивиденды от дочерних предприятий не поступали (стр.144), но он не приводит ни перечень долей АО «Казгеология» в других компаниях, ни условия, сопряженные с его долевым участием в них. Однако рассмотрение веб-сайта АО «Казгеология» позволяет сделать вывод о наличии у компании долей собственности в 28 других компаниях, хотя непонятно какие из этих компаний функционируют в добывающих отраслях.<sup>64</sup>

<sup>60</sup> ТОО «Амангельды Газ», ТОО «КМГ-Кансу Оперейтинг», АО «Интергаз Центральная Азия», ТОО «Азиатский Газопровод», ТОО «Газопровод Бейнеу-Шымкент», ОсОО «КазТрансГаз-Бишкек», АО «АстанаГаз КМГ», АО «КазТрансГаз Аймак», ООО «КазТрансГаз-Тбилиси», ТОО «КазТрансГаз Онимдери», ТОО "КазРосГаз" и ООО "Интергазфинанс"

<sup>61</sup> ТОО «Казатомпром-SaUran» (100%), Филиал ТОО «Орталык» (100%), ТОО «Каратау» (50%), ТОО «АППАК» (65%), ТОО «РУ-6» (100%), ТОО «Кызылқум» (30%), ТОО «Байкен-У» (5%), ТОО «Семизбай-У» (51%), ТОО «Инкай» (40%), Казахско-Французское ТОО СП «КАТКО» (49%), АО СП «Ақбастау» (50%), АО СП «Заречное» (49.98%), ТОО СП «Буденовское» (51%), ТОО СП «ЮГХК» (30%) и ТОО «СП «Хорасан-У» (33.98%).

<sup>62</sup> ТОО «СП «Южная горно-химическая компания» (30%), ТОО Добывающее предприятие «ОРТАЛЫК» (100%) и ТОО СП «Бетпак Дала» (30%).

<sup>63</sup> ТОО «Тау-Кен Майнинг», ТОО «Масальский ГОК», ТОО «Северный Катпар» и АО «ШалкияЦинк ЛТД».

<sup>64</sup> АО «СарыАрка», АО «Бектау Б.В.», ТОО «КазГеотех», ТОО «Идыгей Проект», ТОО «Алтай-Гео», ТОО «ВОСТОЧНАЯ МЕДНАЯ КОМПАНИЯ», ТОО «Минералз Голд», ТОО «Алтынказган Проект», ТОО «Бенкала Сургум Проект», ТОО «ТОО Дюсембай Проект», ТОО «Итаюз Проект», ТОО «Тамды-Сайнбулак Проект», ТОО «Mailishat Resources», ТОО «Чарский Ресорсес», ТОО «Шидерты-Экибастуз Ресорсес», ТОО «Суровски Ресорсес», ТОО «Тектурмас Ресорсес», ТОО «Проект Озерный», ТОО «АЛС Казгеохимия», Ассоциация юридических лиц «Казахстанская ассоциация публичной отчетности о результатах геологоразведочных работ и минеральных ресурсах», и Корпоративный Фонд «Жас Геолог». См. корпоративный веб-сайт АО «Казгеология», веб-стр. «Дочерние предприятия и филиалы», доступ предоставлен [здесь](#) в апреле 2019 г.

В ходе консультаций представитель гражданского общества критиковал факт отражения отчетами ИПДО только компаний, зарегистрированных в Казахстане, проигнорировав такие важные активы, как Евразийская (ресурсная) группа (ЕРГ), в которых правительство Казахстана обладает 40%-й долей участия.

Изменения в государственном участии: Отчет упоминает несколько изменений государственного участия 2017 года, хотя в нем нет систематического описания условий данных сделок. Изменения включают следующее:

- Проведенная в декабре 2017 года реструктуризация ТОО «СП «Инкай», совместного предприятия АО «НАК «Казатомпром» и АО «Самеко», в результате чего АО «НАК «Казатомпром» увеличило долю своего участия в СП с 40% до 60% и получило право управления операциями (стр.144). Однако данный отчет не сообщает об условиях сделки или подробностях в отношении выплаченной суммы. Обнародованный годовой отчет АО «Самеко» за 2017 год отражает условия реструктуризации долей собственности и описывает изменения, происходившие с соответствующими акциями, во время роста годового объема добычи на 10.4 млн фунтов. По-видимому, отдельное возмещение в процессе реструктуризации не выплачивалось.<sup>65</sup>
- Ликвидация в 2017 году трех компаний,<sup>66</sup> в которых АО «НАК «Казатомпром» владело долей участия (стр.144). Однако данный отчет не сообщает об условиях их ликвидации.
- В феврале 2017 года АО ФНБ «Самрук-Қазына» приобрело дополнительные 0.0881% участия в АО НК «КазМунайГаз», заплатив дополнительные 12.969 млрд казахских тенге (стр.76).
- Реструктуризация двух дочерних предприятий АО «Разведка Добыча КМГ», АО «Озенмунайгаз» и АО «Эмбамунайгаз», которая привела к выводу АО «Разведка Добыча КМГ» из сферы Отчета ИПДО 2017 года (стр.153). Однако неясно происходила ли данная реструктуризация в 2017 году или в предыдущий год, и ее условия в отчете не раскрываются.
- В декабре 2017 года АО «Разведка Добыча «КазМунайГаз»» получило свои глобальные депозитные свидетельства (ГДС) на Лондонской фондовой бирже (ЛФБ), что привело к увеличению доли его участия в компании «KSEP Investments BV32» с 51% до 100%, увеличению его доли собственности в компаниях ТОО «СП «Казгермунай», CCEL и АО «Урал Груп Лимитед» до 50%, и до 33% процентов в компании «Петроказхстан Инк.» (стр.81).
- Открытая продажа 10% акций АО «Казтрансойл» посредством программы «Первой публичной продажи акций» (стр.81), хотя нигде в отчете нет четких свидетельств, что акции АО «Казтрансойл» были проданы в 2017 году. При этом общедоступные источники информации от третьих сторон свидетельствуют о том, что программа «Первой публичной продажи акций» АО «Казтрансойл» реализовывалась в 2012 году.<sup>67</sup>
- Ликвидация в 2017 году компании «Батуми-Терминал Лимитед» (БТЛ), дочернего предприятия АО «Казтрансойл», привела к реструктуризации ООО «Батуми Оил Терминал ЛТД» и компании «Petrotrans Limited», наделив АО «Казтрансойл» прямым 100%-м участием в каждой из них (стр.81).
- Создание в декабре 2017 года ТОО «Магистральный Водовод» - дочерней компании АО «Казтрансойл», находящейся в полной ее собственности (стр.82).

Кредиты и гарантии: Отчет упоминает о выдаче добывающим ГП разных видов займов (кредитов), в том числе выданных АО ФНБ «Самрук-Қазына» его дочерним предприятиям согласно нормативам правительства, а также о вариантах финансирования третьими сторонами долга по операциям ГП посредством банковских кредитов, внутренних корпоративных облигаций и еврооблигаций, и выплата определенных долгов ГП другими ГП. Однако отчет не содержит четкого определения

<sup>65</sup> См. АО «Самеко» (2018 г.), «Годовой отчет 2017 г.», доступ предоставлен [здесь](#) в октябре 2019 г., стр.66-67.

<sup>66</sup> Казахстанско-Российская компания «Атомные станции» (КРКАС), ТОО «Казатомпром-Сорбент» и ТОО «КАС».

<sup>67</sup> Рейтер (декабрь 2012 г.), «При первом открытом размещении акций казахский нефтепровод вызвал сильный спрос», доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

степени формальной суверенной гарантии и гарантий ГП в отношении разных видов финансирования.

По поводу получения АО ФНБ «Самрук-Қазына» кредитов и гарантий данный отчет приводит сводную таблицу выданных ГП облигаций и займов (чистые и валовые суммы, подлежащие выплате в течение 12 месяцев 2016 и 2017 года) Национального Банка Казахстана и правительства (стр.85). В апреле 2017 года АО НК «КазМунайГаз» выдало АО ФНБ «Самрук-Қазына» дополнительный беспроцентный кредит в размере 18.4 млрд КТ. В апреле-мае 2017 года компания погасила стоимость еврооблигаций в размере 35.042 млрд КТ (стр.88).

В отчете указывается, что в конце 2017 года правительство выдало гарантии АО ФНБ «Самрук-Қазына» на получение «какого-то количества кредитов», общая сумма которых составила 76.155 млн КТ (стр.87). Отчет приводит конкретные кредиты, которые однозначно гарантировались правительством:

- В декабре 2017 года правительство гарантировало кредиты от АО ФНБ «Самрук-Қазына» на общую сумму 65.629 млрд КТ (стр.87).
- В январе 2017 года АО НК «КазМунайГаз» частично погасило облигации Банка Развития Казахстана на общую сумму 22.569 млрд КТ (стр.87).
- В январе 2017 года ТОО АНПЗ (дочернее предприятие АО НК «КазМунайГаз») погасило долг и проценты по кредитам, полученным от Банка Развития Казахстана, в размере 21.093 млрд и 9.756 млрд КТ, соответственно (стр.87).
- В феврале 2017 года АО НК «КазМунайГаз» выпустило 1,296,788 акций в обмен на газопроводы и вспомогательное оборудование на сумму 12.968 млрд КТ и 1300 КТ, соответственно (стр.87).
- В апреле 2017 года АО НК «КазМунайГаз» выпустило еврооблигации на общую сумму 10.5 млрд долл. США, в то время как компания «КМГ Финанс Суб Б.В.» (дочернее предприятие) получило 2.75 млрд долл. США (стр.87).

По поводу выдачи АО ФНБ «Самрук-Қазына» гарантированных кредитов и гарантий государственным предприятиям отчет сообщает о системе выдачи кредитов добывающим ГП посредством АО ФНБ «Самрук-Қазына» и в соответствии с нормативами правительства (стр.83). Это предполагает предоставление правительством гарантий, обеспечивающих выдачу третьими сторонами займов ГП, хотя однозначно об этом не говорится. Данный отчет приводит сводную таблицу с совокупными суммами кредитов, выданных ГП, и изменения, произошедшие с 2016 по 2017 год в составе дочерних предприятий АО ФНБ «Самрук-Қазына» (стр.84). Он также отражает:

- Кредит Банка «Токио-Мицубиси» Казахстану в размере 1.5 млрд долл. США взамен на приобретение 50%-й доли участия в компании «КМГ Кашаган Б.В.», в том числе по ключевым условиям (стр.84).
- Погашение компанией АО «Самрук-Энерго» 500 млн долл. США в еврооблигациях в 2017 году без дальнейших подробностей (стр.84).
- В 2017 году АО "Национальная компания "КТЖ" выпустила облигации на Московской фондовой бирже на сумму 15 млрд российских рублей (стр.84).
- В 2017 году ТОО «Объединенная химическая компания» получила кредит от Государственного банка развития Китая в размере 409 млн долл. США (стр.84).

По поводу предоставленных дочерним структурам КМГ кредитов и гарантий отчет упоминает серию облигаций, выпущенных АО НК «КазМунайГаз» и его дочерними предприятиями, и совместными предприятиями, не сообщая о наличии государственных гарантий в отношении этих долгов, в том числе:

- В сентябре 2017 года взамен на рефинансирование своего долга АО «КазТрансГаз» разместило 10-летние еврооблигации на 750 млн долл. США со ставкой доходности 4.4% (стр.88).
- В 2017 году АО «КазТрансГаз» разместило 10-летние еврооблигации на 750 млн долл. США со ставкой доходности 4.4%, зарегистрированные на Ирландской и Казахстанской фондовых биржах (стр.88).
- АО «Интергаз Центральная Азия» успешно выкупило еврооблигации на оставшиеся 128 млн долл. США (оставшихся невыплаченными в 2007 году по кредиту в 600 млн долл. США); АО «Интергаз Центральная Азия» конвертировало долгосрочные обязательства ЕБРР, выраженные в иностранной валюте на сумму 220 млн долл. США, в казахские тенге, тем самым, сократив свой валютный риск (стр.88).
- Совместное предприятие АО «КазТрансГаз» и ТОО «Трансазиатский газопровод» (дочернее предприятие КННК), ТОО «Газопровод Бейнеу-Шымкент», частично и досрочно погасило обязательства на сумму в 400 млн долл. США перед консорциумом, в состав которого входил Китайский банк развития и Банк Китая (стр.88-89).

Отчет упоминает о кредитовании во внутренней структуре ГП, входящего в АО НК «КазМунайГаз», и проведении АО «КазТрансГаз» частичной досрочной выплаты обязательств его родительской компании (АО НК «КазМунайГаз») на сумму в 350 млн долл. США (стр.89).

Дополнение к Отчету ИПДО 2017 года сообщает, что АО НК «КазМунайГаз» не получает от государства какие-либо гарантии финансирования третьими сторонами<sup>68</sup>, но оно не уточняет вопрос возможной выдачи других государственных гарантий (в 2017 году) другим ГП, рассмотренным в Отчете ИПДО 2017 года.

## Оценка Секретариата

Предварительная оценка Международного Секретариата до получения комментариев от заинтересованных сторон заключается в том, что Казахстан частично выполнил корректирующую меру по Государственному участию и добился значимого прогресса с заметными улучшениями по Требованию 2.6. Отчет ИПДО 2017 года содержит четкую оценку существенности добывающих ГП, неполное описание формальных финансовых отношений между дочерними предприятиями ГП, ГП и государством, а также общий обзор текущих финансовых отношений между шестью существенными ГП в 2017 году. Опубликованное до валидации Дополнение к Отчету ИПДО 2017 года приводит дополнительную информацию о финансовых отношениях между ГП и государством в 2017 году, хотя охват реинвестирования и финансирования третьими сторонами некоторых существенных ГП не лишен пробелов. Отчет ИПДО 2017 года и его Дополнение содержат перечень компаний, в которых каждая ГП имеет долю участия, но в них отсутствуют условия, связанные с долями участия разных ГП. Отчет ИПДО 2017 года описывает изменения государственного участия в 2017 году, при этом опуская последовательное описание условий, сопряженных со всеми изменениями в государственном участии за отчетный период. При наличии в отчете обзора финансирования третьими сторонами ГП, внутренних долгов ГП (кредиты и облигации) и кредитных гарантий, не ясно какие из этих кредитов гарантируются правительством.

В соответствии с Требованием 2.6 Казахстан должен обеспечить обнародование исчерпывающего перечня участников в акционерном капитале каждой существенной ГП, равно как и условия, связанные с долей участия государства и ГП в каждой из данных компаний. Казахстан должен обеспечить отражение Отчетом ИПДО финансовых отношений за отчетный период между ГП и государством, в том числе денежные переводы между ГП и государством, нераспределенные доходы, повторное инвестирование и финансирование третьими сторонами. Казахстан также

<sup>68</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.44-45.



должен уточнить вопрос выдачи государством или ГП каких-либо кредитов или гарантий любой компании, проводящей операции в горнопромышленной и нефтегазовой отрасли, в том числе любых государственных гарантий для финансирования ГП третьими сторонами.

### 3.4 Корректирующая мера 4 – Данные о добыче (№3.2)

В соответствии с Требованием 3.2 в отношении данных по добыче правительство должно обнародовать объемы добычи минеральных ископаемых и металлов.

#### Результаты первой валидации

Первая валидация выявила, что в выполнении данного требования Казахстан добился значимого прогресса. В соответствии с Требованием 2.3 Казахстан опубликовал подробные данные об объемах добычи с дезагрегацией по видам сырья и регионам добычи. Однако указанные объемы добычи относятся только к нефти и газу, и других показателей в отчете нет.

#### Прогресс после валидации

**Систематическое раскрытие данных:** Проведенное в октябре 2017 года технико-экономическое обоснование<sup>69</sup> по систематическому раскрытию данных обратило внимание на положения Правил использования Единой базы данных добычи и оборота нефти, утвержденных Постановлением №40 МЭ РК<sup>70</sup> от 27 января 2015 года, согласно которым АО «ИАЦНГ» (Информационно-аналитический центр нефти и газа) должен был получать ежедневные данные о добыче от всех недропользователей в электронном формате и на бумажных носителях (стр.38). Действующая система ЕГСУ позволяет компаниям декларировать свои ежегодные данные о добыче, однако в результате исследования компания «E&Y» порекомендовала интеграцию системы Статистического комитета МНЭ с системой ЕГСУ, использование единых шаблонов отчетности для скорейшего представления цифр данным двум организациям и осуществления будущей интеграции двух баз данных (портал МНЭ и ЕГСУ) (стр.50).

**Отчетность ИПДО: Объемы добычи:** Отчет ИПДО 2017 года приводит дезагрегированные объемы добычи 2017 года по основным добывающим компаниям или регионам (по ископаемым минералам), по нефти и газоконденсату (стр.94), природному газу (стр.95-96), углю (стр.93), золоту (стр.116-119), серебру (стр.120), меди (стр.120-121), полиметаллам (дезагрегированным по чистой, необработанной и нелегированной меди), необработанному свинцу и цинку (стр.121-122), железной руде (стр.122), марганцевой руде (стр.123), бокситу (стр.123), хромовой руде (стр.123) и экстракту урана (стр.123-124). Приложение 6 приводит аналогичную информацию об объемах, дезагрегированных по основным регионам. Отчет также приводит менее дезагрегированные данные по объемам добычи (стр.97-98,151).

**Объемы добычи:** Отчет ИПДО 2017 года не содержит данных об объемах добычи, кроме среднемесячной цены урана (стр.124), по которой можно рассчитать объемы добычи. Дополнительный отчет 2017 года приводит перечень показателей стоимости добычи по восьми видам минерального ископаемого сырья (медь, золото, железная руда, марганец, боксит, хромовая руда, уголь и уран), поднимая методологические вопросы о расчете объемов добычи на основе данного многообразия затрат.<sup>71</sup> Не указана стоимость или затраты на добычу свинца и цинка. Приложение также приводит расчетные объемы добычи трех видов ископаемого сырья в 2017 году (энергетический уголь, сырая нефть и природный газ).<sup>72</sup>

<sup>69</sup> ИПДО в Казахстане (октябрь 2017 г.), «ТЭО: Систематическое раскрытие данных ИПДО в Казахстане», доступ предоставлен [здесь](#) в апреле 2019 г.

<sup>70</sup> Ссылка на Правила: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500010456>

<sup>71</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.20-21.

<sup>72</sup> Там же, стр.58.



*Комментарий:* Данный отчет приводит информацию о географическом расположении участка добычи (стр.97-98-101,151, Приложение 6). Также он содержит комментарий о перспективах добычи сырой нефти, газоконденсата (стр.95) и природного газа (стр.96-97). В результате консультации несколько представителей гражданского общества потребовали отражения будущей отчетностью ИПДО ежегодной статистики по объемам добычи каждого вида ископаемых ресурсов, что вызвано трудностями с публикацией этих данных на веб-сайте Центрального статистического комитета.<sup>73</sup>

## Оценка Секретариата

Предварительная оценка Международного Секретариата до получения комментариев от заинтересованных сторон заключается в том, что Казахстан частично выполнил корректирующую меру по Данным о добыче и добился значимого прогресса с заметными улучшениями по Требованию 3.2. Отчет ИПДО 2017 года приводит объемы добычи всех основных видов сырья в 2017 году с указанием только справочной цены на уран (на основе чего можно определить стоимость добычи), не упоминая стоимость добычи остальных 13-ти ископаемых ресурсов за отчетный период. Опубликованный до валидации Дополнительный отчет 2017 года приводит диапазон стоимостных показателей добычи всех ископаемых ресурсов в 2017 году, кроме свинца и цинка, а также расчетные объемы добычи угля, нефти и газа. Однако отчет содержит методологический вопрос о надежности расчетов стоимости добычи на основе средних затрат на нее. Тем не менее, указание диапазона стоимостных показателей добычи – это значительное улучшение по сравнению с результатами первой валидации.

В соответствии с Требованием 3.2 Казахстан должен обеспечить отражение стоимости добычи или ее оценку по каждому ископаемому сырью, добытому за отчетный период.

## 3.5 Корректирующая мера 5 – Бартерные и инфраструктурные соглашения (№4.3)

В соответствии с Требованием 4.3 о бартерных соглашениях правительство и НСЗС должны обеспечить актуальность и применимость бартерных соглашений, в том числе по полному или частичному обмену нефти, газа и минеральных ископаемых на любые товары или услуги. Это должно включать в себя оценку возможности отнесения любых двухсторонних соглашений с Россией об обмене к категории бартерных соглашений.

### Результаты первой валидации

Первая валидация выявила, что Казахстан добился значимого прогресса в выполнении данного требования, однако требуется проведение дальнейшей работы над актуальностью и применимостью раскрытия бартерных сделок в Казахстане. Похоже, что бартерные соглашения между компаниями и правительством не существуют. Однако своповые соглашения между правительствами Казахстана и России могут использоваться в качестве бартера, при котором Россия поставляет товары (продукты нефти и газопереработки) взамен на физические поставки сырой нефти.

### Прогресс после валидации

**Систематическое раскрытие данных:** Проведенное в октябре 2017 года технико-экономическое обоснование<sup>74</sup> обратило внимание только на отсутствие обнародованной информации об инфраструктурных контрактах и бартерных сделках, что помешало полному пониманию бартерных

<sup>73</sup> Веб-сайт Центрального статистического комитета, доступ предоставлен [здесь](#) в сентябре 2019 г.

<sup>74</sup> ИПДО в Казахстане (октябрь 2017 г.), «ТЭО: Систематическое раскрытие данных ИПДО в Казахстане».

и инфраструктурных соглашений и указало на 67<sup>е</sup> заседание НСЗС, состоявшееся 15 июня 2017 года по данному вопросу (стр.33).

**Отчетность ИПДО:** Согласно данным Отчета ИПДО 2017 года в 2017 году в Казахстане, по-видимому, существовало три действующих бартерных соглашения: одно по природному газу с Россией и Узбекистаном, и два предусматривающих выдачу кредитов АО НК «КазМунайГаз» под будущие поставки сырой нефти и сжиженного природного газа.

Своповые поставки природного газа: Отчет упоминает заключенное в декабре 2006 года между Казахстаном, Россией и Узбекистаном соглашение о своповых поставках природного газа, согласно которому АО НК «КазМунайГаз» поставляет по равной цене и в равных объемах весь природный газ Карачаганакского газового месторождения взамен на поставки газа компаниями ОАО «Газпром» и НХК «Узбекнефтегаз» (стр.105,141). В отчете сообщается, что контракты на взаимные поставки газа заключаются ежегодно. Узбекистан поставляет природный газ в южный Казахстан, продавая России аналогичные объемы газа в Костанайской области на Казахско-Российской границе (экономя на стоимости транспортировки газа по западному Казахстану). Отчет упоминает двухстороннее межправительственное соглашение между Казахстаном и Россией, согласно которому (с 2007 года) взамен на потребление Костанайской областью российского газа ТОО «КазРосГаз» поставляет газ в Казахстан, а южные регионы Казахстана потребляют Узбекский и Туркменский газ взамен на переработку аналогичных объемов карачаганакского газа по фиксированным ценам, которые были согласованы АО НК «Казмунайгаз» и ОАО «Газпром» (стр.105). Однако отчет, по-видимому, не указывает объемы газа, обусловленные своповым соглашением 2017 года. Дополнительный отчет 2017 года приводит стоимость и объемы природного газа, указанные в своповом соглашении 2017 года<sup>75</sup> между Россией, Казахстаном и Узбекистаном.

Соглашения о предварительной оплате АО НК «КазМунайГаз»: Отчет ИПДО 2017 года упоминает два соглашения о предварительной оплате за сырую нефть и сжиженный природный газ. Он приводит описание предварительного договора купли-продажи нефти и газа, заключенного НК КМГ в 2016 году (стр.85). Данный договор обуславливает поставки 38 млн тонн сырой нефти и 1 млн тонн сжиженного природного газа в течение периода с 2016 года по март 2021 года. В отчете сообщается, что в 2017 году в рамках соглашения НК КМГ получила предварительную оплату в размере 488.536 млн долл. США за «вычетом затрат на совершение сделки». В отчете говорится, что стоимость поставок сырой нефти в данном контракте соответствует рыночной цене в купе с предоплатой, которая возмещается поставками нефти и газа. Данный отчет приводит сумму совокупных выплат КМГ в натуральной форме по состоянию на конец декабря 2017 года (750 млн долл. США), но не указывает объемы сырой нефти и сжиженного природного газа, поставленных в 2017 году в счет погашения конкретного кредита. В отчете говорится, что предварительная оплата связана с начислением процентов по ставке LIBOR+1.85% ежегодно.

Отчет упоминает о соглашении по предварительной купле-продаже, заключенном компанией КМГ «Кашаган Б.В.» в 2016 году и затем измененном в 2017 году (стр.85-86). Договор заключался в продаже «минимальных объемов» кашаганской нефти (до 7 млн тонн) с января 2017 года по декабрь 2021 года. В 2017 году компания подписала дополнительное соглашение о поставках дополнительных объемов (11.5 млн тонн) до сентября 2022 года. В отчете говорится, что в 2017 году по данному соглашению компания «КМГ Кашаган Б.В.» получила «дополнительную» предоплату в размере 596.974 млн долл. США на будущие поставки нефти из Кашагана. Отчет подтверждает, что в январе 2017 года началось погашение поставками нефти, которые по контракту оценивались по рыночной цене. Ежемесячная процентная ставка составляет LIBOR+2.05%. КМГ обязана поставлять «необремененные» грузы. В августе 2017 года компания «КМГ Кашаган Б.В.» подписала дополнительное соглашение об увеличении суммы сделки, заключенной в ноябре 2016 года с компанией «Витол С.А.», по предварительной оплате нефти с целью мобилизации средств для погашения второго транша обязательств по Договору купли и продажи, заключенному в октябре

<sup>75</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.21-25.

2008 года для приобретения 8.48%-й доли в СРП по Северному Каспию. В августе 2017 года компания «КМГ Кашаган Б.В.» получила дополнительную предоплату в размере 600 млн долл. США и досрочно погасила второй транш обязательств по ОСТ 2008 года (номинал и начисленные проценты) платежом в размере 804.4 млн долл. США (стр.88). Однако Отчет не содержит объемов сырой нефти, поставленных АО НК «КазМунайГаз» компании «Витол» в 2017 году в рамках погашения кредитов по соглашению о предварительном финансировании.

Своповые поставки сырой нефти: По поводу своповых поставок сырой нефти в обмен на продукты нефтепереработки отчет упоминает о системе «компенсирующих поставок», согласно которой Казахстан поставлял сырую нефть России, компенсируя ее потери при поставках нефтепродуктов в Казахстан в 2012-2013 году (стр.141). В 2014 году компания «Казмунайгаз РД» поставила 447 тыс. тонн сырой нефти, а в 2015 году – 916 тыс. тонн (до августа 2015 г.) в качестве компенсации (стр.141-142). Однако в отчете указывается, что в 2017 году Россия обеспечила 28% потребления Казахстаном бензина АИ-92, и упоминается, что в годовом отчете КМГ РД 2017 года не говорится о каких-либо партиях для «компенсации» потерь по данным поставкам (стр.142). Во время консультаций заинтересованные стороны от правительства подтвердили, что в 2017 году «компенсирующие поставки» сырой нефти по соглашению не осуществлялись. Данный отчет вкратце упоминает о планах возобновления своповых поставок сырой нефти между Россией, Казахстаном, Ираном и прикаспийскими государствами, хотя в 2017 году они, по-видимому, не происходили (стр.142). Дополнительный отчет 2017 года подтверждает, что в 2017 году своповые поставки сырой нефти между Казахстаном и Ираном не происходили.<sup>76</sup>

Другое: Дополнительный отчет 2017 года свидетельствует о соглашении по своповым поставкам урана между разными организациями группы компаний АО «НАК «Казатомпром», сообщая об обмене разными компаниями данной группы одинаковыми объемами урана в разных пунктах доставки.<sup>77</sup> Однако похоже, что это логистическое соглашение обеспечивает сокращение транспортных расходов, а не обмен товарами между несвязанными сторонами.

В разделе о бартерных и инфраструктурных соглашениях Отчета ИПДО 2017 года упоминается, что вместо строительства инфраструктуры на договорной основе добывающие компании финансируют инфраструктурные проекты в регионах, называя их своего рода местной инфраструктурой «социального значения» (стр.141). На самом деле Приложение 5 приводит отчетность Министерства Энергетики и МИИР Казахстана о перечислении компаниями платежей для перерабатывающих заводов, мониторинга загрязнения, социальной сферы и обучения специалистов на основе отчетов о крупных денежных транзакциях (КДТ), называя их Социальными расходами (см. *Требование 6.1*).

## Оценка Секретариата

Предварительная оценка Международного Секретариата до получения комментариев от заинтересованных сторон заключается в том, что Казахстан частично выполнил корректирующую меру по Бартерным и инфраструктурным соглашениям и добился значимого прогресса с заметными улучшениями по Требованию 4.3. Отчет ИПДО 2017 года упоминает два вида бартерных соглашений, а именно своповые операции по природному газу с Россией и Узбекистаном, и предоставление двух разных кредитов в обмен на будущие поставки сырой нефти и сжиженного природного газа. В ходе предыдущих валидаций, таких как валидация в Чаде 2018 года, Правление ИПДО посчитало предоставление кредитов в обмен на будущие поставки сырой нефти определенной формой бартерного соглашения. Дополнительный отчет 2017 года приводит объемы, обусловленные своповым соглашением по природному газу 2017 года. При этом он не указывает объемы поставок сырой нефти и сжиженного природного газа, совершенных в 2017 году в качестве компенсирующей выплаты по двум заключенным АО НК «КазМунайГаз» соглашениям о предварительном финансировании. Согласно Требованию 4.3 Отчет ИПДО должен отражать

<sup>76</sup> Там же, стр.59.

<sup>77</sup> Там же, стр.21-25.

«определенный уровень подробности и прозрачности, соответствующий раскрытию и выверке данных о других платежах и каналах поступления доходов», что обуславливает необходимость уточнения условий предварительного финансирования в рамках соглашения о предоставлении кредита, способах его выплаты и конкретных объемах с учетом стоимости поставок сырой нефти в виде частичной компенсации кредита в течении указанного периода.

В соответствии с Требованием 4.3 Казахстан должен обеспечить обнародование транзакций по существенным бартерным соглашениям, таким как соглашения о предварительном финансировании (предполагающим предоставление кредитов в обмен на будущие поставки ископаемых ресурсов). Данное обнародование должно отражать «определенный уровень подробности и прозрачности, соответствующий раскрытию и выверке данных о других платежах и каналах поступления доходов». На самом деле это требует раскрытия условий предоставления кредитов в рамках соглашений о предварительном финансировании, а также объемов поставок сырой нефти и сжиженного природного газа за соответствующий период.

### 3.6 Корректирующая мера 6 – Транспортные доходы (№4.4)

В соответствии с Требованием 4.4 о транспортировке правительство и НСЗС должны усилить свои планы по преодолению препятствий на пути к достижению полной прозрачности доходов, получаемых в результате транспортировки нефти, газа и минеральных ископаемых в стране, в том числе посредством более непосредственного взаимодействия с транспортными компаниями.

#### Результаты первой валидации

Первая валидация выявила, что в выполнении данного требования Казахстан добился значимого прогресса. НСЗС приложил усилия для усиления прозрачности транспортных соглашений, однако не были раскрыты данные о полных объемах перевозимых ископаемых ресурсов, а также тарифах и доходах, получаемых ГП от их транспортировки. Обнародование данной информации компаниями АО «Казтранснефть» и АО «КазТрансГаз» не включало в себя дезагрегацию доходов, получаемых от компаний в виде тарифов и других платежей.

Согласно Руководству по валидации, «Обеспечение соответствия положениям ИПДО обуславливает желательное, но не обязательное, раскрытие существенных транспортных доходов. В случае материальности необнародованных транспортных доходов желательно, чтобы «валидация оценила документальное отражение и обоснование МГЗС причин сокрытия такой информации, равно как и наличие каких-либо государственных планов по ликвидации этих причин». Некоторые из трудностей раскрытия данных компания «Темир Жолы» объяснила сложностью отделения доходов и грузовых объемов ископаемых ресурсов и металлов от других грузов, перевозимых железнодорожной компанией. Однако валидация привела к выводу, что НСЗС может более интенсивно и тесно взаимодействовать с транспортными компаниями для усиления своих планов по удалению препятствий на пути к достижению полной прозрачности доходов, получаемых от транспортировки нефти, газа и минеральных ископаемых.

#### Прогресс после валидации

**Систематическое раскрытие данных:** Проведенное в октябре 2017 года технико-экономическое обоснование<sup>78</sup> отметило появление в годовых отчетах АО «Казтрансгаз» и АО «Казтрансойл» данных по нефтегазовым транспортным соглашениям вместе с объемами и приносимыми доходами.<sup>79</sup> Для отражения практики по нефти и газу ТЭО обуславливает необходимость публикации АО «НК

<sup>80</sup> ИПДО в Казахстане (октябрь 2017 г.), «ТЭО: Систематическое раскрытие данных ИПДО в Казахстане».

<sup>78</sup> См. веб-сайт «Казтранойл», Годовые отчеты, доступ предоставлен [здесь](#) в апреле 2019 г.

<sup>79</sup> См. веб-сайт «Казтрансгаз», Годовые отчеты, доступ предоставлен [здесь](#) в апреле 2019 г.



«Казахстан Темир жолы» данных о перевозках грузов с ископаемыми ресурсами и доходах, указанных в их годовых отчетах (стр.53).

**Отчетность ИПДО: Сырая нефть:** Отчет ИПДО 2017 года подтверждает, что в 2017 году совокупные доходы от транспортировки сырой нефти составили 179.5 млрд КТ (стр.136). Он описывает процесс перевозки сырой нефти в Казахстане, в том числе (стр.132-134):

- Нефтепровод Атырау-Самара (АО «КазТрансОйл» - 100%); пропускная способность 17.5 млн тонн нефти в год и общая протяженность 697 км (из которых 535 км – участок в Казахстане); обеспечивает доступ к рынкам Российской Федерации и посредством трубопроводной системы АО «Транснефть» - к портам Черного и Балтийского морей.
- Нефтепровод КТК (АО НК «КазМунайГаз» –20.75%); пропускная способность 41 млн тонн нефти в год и общая протяженность 1,510 км (из которых 452 км - участок в Казахстане) соединяет месторождение «Тенгиз» с черноморским морским терминалом «Южная Ореевка» (Новороссийск, РФ). Принадлежит России на 31%, Казахстану на 20.75% и горнопромышленным компаниям.
- Нефтепровод «Атасу-Алашанькоу» (АО «КазТрансОйл» - 50%) проходит через пункт поставки «Алашанькоу». Вдобавок к существующему контракту по оказанию нефтетранспортных услуг АО «Роснефть» подписано дополнительное соглашение об увеличении поставок общих транзитных объемов российской нефти до 10 млн тонн в год через Республику Казахстан в Китай. Поставки кашаганской сырой нефти посредством трубопровода Атырау-Самара.
- Трубопроводная сеть АО «КазТрансОйл»: были начаты поставки российской нефти посредством системы магистральных нефтепроводов АО «КазТрансОйл» по маршруту Омск - Павлодар - Шымкент - нефтеналивная эстакада "Шагыр" (налив в железнодорожные цистерны).
- Морской терминал Актау: транспортировка судами ТОО «НМСК «Казмортрансфлот» - дочернее предприятие АО НК «КазМунайГаз». Существует три основных направления: Актау - Баку (Каспийское море); Актау - Махачкала (Каспийское море); маршруты в акваториях Черного и Средиземного морей (стр.134).

Данный отчет приводит объемы транспортировки сырой нефти в 2017 году:

- 15.9 млн тонн через нефтепровод Атырау-Самара (стр.132),
- 58.5 млн тонн через нефтепровод КПК (стр.132),
- 12.289 млн тонн нефти в год через нефтепровод «Атасу-Алашанькоу» (стр.133),
- В 2017 году объемы, пропущенные через трубопроводную сеть АО «КазТрансОйл» (стр.133, 134-137), были дезагрегированы по маршрутам,
- Совокупные объемы, проходящие через морской терминал Актау (стр.133).

Приложение 7 приводит тарифные ставки и транспортные объемы АО «КазТрансОйл», подтверждаемые самим отчетом (стр.134), который приводит транспортные доходы АО «КазТрансОйл» в 2017 году (стр.136). В отчете сообщается, что в них входят транспортные доходы ГП от транспортировки нефти. Однако отследить попадание данных транспортных доходов в бюджет невозможно, поскольку транспортные компании напрямую оплачивают общие налоги и платежи (стр.134), а не свои транспортные операции. Можно отследить совокупные налоги и другие государственные платежи АО «КазТрансОйл» в 2017 году (стр.136), а также дезагрегированные потоки прибыли (стр.137).

Данный отчет сообщает дополнительные данные о правовых реформах и изменении тарифов на транспортировку нефти (стр.135-136). Приложение 7 содержит перечень из 82 компаний, вовлеченных компанией «КазТрансОйл» в транспортировку нефти.

**Природный газ:** Отчет упоминает газопроводную инфраструктуру Казахстана (стр.137) и подтверждает, что группа компаний АО «КазТрансГаз» отвечает за всю транспортировку природного



газа в Казахстане, в основном, посредством компании АО «Интергаз Центральная Азия» и совместных предприятий ТОО «Азиатский Газопровод» и ТОО «Газопровод Бейнеу-Шымкент» (стр.137):

- газопровод «Средняя Азия — Центр»: длина приблизительно 4,000 км, мощность 60 млрд м3 (туркменский и узбекский газ);
- Газопровод «Бухара-Урал»: длина приблизительно 4,500 км, мощность 7.2 млрд м3 (узбекский газ);
- МГ «Оренбург-Новопсков» и МГ «Союз»: длина приблизительно 760 км, мощность 10 млрд м3 и 20 млрд м3 (российский газ), соответственно;
- Газопровод «Казахстан — Китай»: длина приблизительно 1,310 км; его часть спроектирована для транспортировки газа с крупнейшего месторождения Галкыныш (Туркменистан) в Китай; эксплуатационная мощность 37 млрд м3 с возможностью увеличения мощности до 55 млрд м3.

Приложение 7 приводит информацию об объемах транспортировки природного газа четырьмя компаниями, тарифах, получаемых транспортных доходах и выплатах этих компаний правительству в 2017 году. Это подтверждается самим отчетом, который также приводит тарифы (стр.139-140). Данный отчет также указывает совокупные транспортные доходы, полученные АО «КазТрансГаз» и четырьмя другими компаниями в 2017 году (стр.140). В Отчете содержится подтверждение, что АО «КазТрансГаз» отвечает только за общий налог и другие выплаты государству, не связанные с его транспортными доходами (стр.140).

Приложение 7 содержит перечень всех газопроводов, которые эксплуатировались АО «КазТрансГаз» в 2017 году, а также приводит операции ТОО «Азиатский Газопровод» и МГ Бейнеу – Бозой – Шымкент, а также описание новой газопроводной инфраструктуры, строящейся для обеспечения экспорта и внутренней газификации (стр.138).

Ж/д транспорт: Данный отчет приводит описание системы ж/д транспортировок в Казахстане, в том числе применяемые тарифы (стр.140-141). За ж/д транспортировку грузов отвечает ГП АО «НК «Казахстан Темир жолы»» (стр.141). В отчете говорится, что годовой отчет АО «НК «Казахстан Темир жолы»» не публикует информацию о транспортировке грузов или получаемых транспортных доходах, что отличается от практики АО «КазТрансОйл» и АО «Казтрансгаз» (стр.141). Он также упоминает, что АО «НК «Казахстан Темир жолы»» не осуществляет отдельные налоговые и другие выплаты в бюджет по своим транспортным доходам (стр.141). Отчет не содержит информацию о видах ископаемых ресурсов, транспортируемых по ж/д, или оценку существенности транспортных доходов ж/д. В письме об Отчете ИПДО 2017 года (прилагается в конце отчета) Независимый администратор рекомендует, чтобы АО «НК «Казахстан Темир жолы»» публиковало информацию о своих доходах от транспортировки ископаемых ресурсов, как это делают АО «Казтранснефть» и АО «Казтрансгаз» (стр.230). Приложение 7 содержит разные тарифы (по видам перевозимых ископаемых ресурсов и с учетом разных вариантов транспортировки<sup>80</sup>) НК КТЖ на транспортировку товаров внутреннего рынка и на экспорт.

Дополнительный отчет 2017 года поясняет, что НСЗС приложил усилия для получения от АО «НК «Казахстан Темир жолы»» информации о доходах компании в сфере транспортировки ископаемых ресурсов в 2017 году, и сообщает об ответе компании, что подобная информация считается «коммерческой тайной». После консультаций несколько представителей правительства отметили нежелание АО «НК «Казахстан Темир жолы»» раскрывать данные о доходах от транспортировки ископаемых ресурсов и выразили беспокойство по поводу непреодолимого отказа компании от раскрытия данных. Но согласно раскрытым в Приложение 2.2 данным о транзакциях ГП, похоже, что в 2017 году АО «НК «Казахстан Темир жолы»» вообще не выплачивало дивиденды правительству, что получило подтверждение в ходе консультаций с заинтересованными сторонами. Это значит, что

<sup>81</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.45-46.

в 2017 году ГП удержало все полученные АО «НК «Казахстан Темир жолы» доходы от транспортировки ископаемых ресурсов.

Опрошенный представитель гражданского общества отметил, что АО «НК «Казахстан Темир жолы» применяет одинаковые тарифы ко всем грузам, независимо от их ископаемого или другого характера, и что выделение компонента доходов от транспортировки ископаемых ресурсов из общих транспортных доходов компании невозможно. Тем не менее, учитывая свидетельство Отчета ИПДО 2017 года о том, что ГП в основном перевозили насыпные и наливные грузы, в том числе уголь, зерно, нефть, руду и минеральные удобрения, несколько опрошенных представителей гражданского общества считают необходимым проведение дальнейшей работы с целью раскрытия транспортных доходов АО «НК «Казахстан Темир жолы».

### Оценка Секретариата

Предварительная оценка Международного Секретариата до получения комментариев от заинтересованных сторон заключается в том, что Казахстан частично выполнил корректирующую меру по Транспортным доходам и добился значимого прогресса с заметными улучшениями по Требованию 4.4. Отчет ИПДО 2017 года описывает систему трубопроводной и ж/д транспортировки сырой нефти, природного газа и ископаемых ресурсов, приводя только дезагрегированные по маршрутам данные об объемах и доходах от транспортировки сырой нефти и природного газа (трубопровод) и опуская данные о ж/д транспортировке ископаемых ресурсов. Дополнение к Отчету 2017 года прямо сообщает о трудностях взаимодействия с государственным ж/д оператором АО «НК «Казахстан Темир жолы», подчеркивая его сопротивление по вопросу раскрытия доходов от ж/д транспортировки ископаемых ресурсов, связанное с соблюдением конфиденциальности коммерческой информации.

В соответствии с Требованием 4.4 Казахстан должен обеспечить общедоступность доходов, получаемых ГП от транспортировки ископаемых ресурсов, с дезагрегацией по компаниям в случае существенности.

### 3.7 Корректирующая мера 7 – Качество и достоверность данных (№4.9)

В соответствии с Требованием 4.9 и Стандартным техническим заданием для Независимого администратора НСЗС должен обеспечить рассмотрение будущими отчетами ИПДО вопроса разработки Первоначального отчета. НСЗС также должен обеспечить проведение Независимым администратором обзора преобладающей практики проведения аудиторской проверки и финансового учета в государственных организациях, и отражения их подхода к качеству данных в Первоначальном отчете. Также НСЗС рекомендуется изучить возможности полного перехода к упорядоченному внедрению.

#### Результаты первой валидации

Первая валидация выявила, что в выполнении данного требования Казахстан добился значимого прогресса. НСЗС согласовал ТЗ для Отчета ИПДО, но оно не всегда соблюдалось. Примером послужило отсутствие Первоначального отчета, что в принципе повлияло на качество Отчета ИПДО, поскольку отсутствие документа для подтверждения решения НСЗС по таким Требованиям, как Квазифискальные затраты или ГП, привело к возникновению пробелов в отчетности. Еще одним примером стало то, что Независимый администратор не проводил обзор преобладающей практики проведения аудиторской проверки и финансового учета в соответствии с ТЗ. Казалось бы, это не повлияло на качество, и смежные процедуры обеспечения, данных о компаниях, однако это привело к путанице по поводу использования процедур обеспечения качества, нужных для установления подлинности государственных данных.

За исключением непостоянного соблюдения ТЗ, похоже, что Казахстан добился удовлетворительного прогресса по остальным положениям Требования 4.9. По поводу недовольства некоторых заинтересованных сторон действующим Независимым администратором и неспособностью НСЗС поменять Независимого администратора из-за правил государственных закупок, НСЗС было рекомендовано изучить возможности полного перехода к упорядоченному внедрению. В результате, отчеты ИПДО будут публиковаться в режиме онлайн, а средства, используемые в настоящее время для привлечения Независимого администратора, можно направить на повышение уровня общедоступности онлайн данных. Также это может упразднить кажущуюся громоздкой практику передачи Независимому администратору данных Министерством Финансов, которые затем Независимый администратор вносит в систему отчетности ЕГСУ.

### Прогресс после валидации

**Систематическое раскрытие данных:** Проведенное в октябре 2017 года технико-экономическое обоснование<sup>81</sup> позволяет настаивать, что Казахстан, учитывая законные Требования по проведению аудиторских проверок в компаниях и государственных организациях, обладает сильным потенциалом в области систематического обеспечения качества собственных финансовых данных.

Для компаний данное исследование раскрывает положения (Статья 5) Закона 304 от 20 ноября 1998 года об аудиторских проверках в компаниях,<sup>82</sup> требующего прохождения владельцами лицензий на недропользование обязательной аудиторской проверки в соответствии с Международными стандартами аудита. Статья 1 Резолюции №282 Правления Национального Банка РК от 31 августа 2012 года о правилах обнародования финансовой отчетности акционерными компаниями и финансовыми организациями<sup>83</sup> требует раскрытия этими компаниями своих сводных финансовых отчетов в СМИ до 31 августа года, следующего после отчетного периода, в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности. Данное исследование также указывает, что в рамках системы ЕГСУ процедура отчетности ИПДО требует представления компаниями гарантий проведения предполагаемой аудиторской проверки (стр.59).

Для государственных организаций данное исследование раскрывает положения (Статьи 3 и 5) Закона РК №392-V о государственной аудиторской проверке и механизмах финансового контроля<sup>84</sup> от 12 ноября 2015 года. Закон требует прохождения организациями государственной аудиторской проверки при планировании и выполнении бюджета. Счетный Комитет РК (СК РК) отвечает за проведение аудиторских проверок в государственных организациях и обязательное соблюдение норм государственного аудита и финансового контроля в соответствии с международными стандартами. К 15 мая следующего года в Парламенте должен быть представлен Отчет о выполнении бюджета и в течение двух месяцев Счетный Комитет должен представить правительству свое мнение о сводной финансовой отчетности правительства. Веб-сайт Счетного Комитета содержит отчеты о выполнении бюджета за каждый финансовый год.<sup>85</sup> Исследование, проведенное в октябре 2017 года, высказывает обеспокоенность по поводу недостатков представления онлайн отчетности ИПДО посредством ЕГСУ, указывая в качестве примера на несколько случаев дублирования работы и ручного ввода Независимым администратором данных правительства в систему ЕГСУ.

<sup>82</sup> ИПДО в Казахстане (октябрь 2017 г.), «ТЭО: Систематическое раскрытие данных ИПДО в Казахстане».

<sup>83</sup> Ссылка на Закон: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000304>

<sup>84</sup> Ссылка на Приказ Правления НБК: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1200008003>

<sup>85</sup> Ссылка на Закон: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000392>

<sup>86</sup> Ссылка на веб-страницы: (1) <http://esep.kz/rus/show1/article/257> (2) <http://esep.kz/rus/showin/article/2767> (3)

<http://esep.kz/rus/show1/article/27>

**Отчетность ИПДО: Снабжение НА:** Обзор ТЗ НА указывает на основные отклонения от ТЗ, утвержденного Правлением, которые вызваны сбором данных посредством электронного портала отчетности ЕГСУ.

Отчет подтверждает, что Комитет геологии и недропользования Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития (стр.1) заключил контракт №75 на оказание публичных услуг от 22 июня 2018 года с ТОО «JHY SAPA Consulting». Консультации с заинтересованными сторонами подтвердили, что НА был привлечен по процедуре, соответствовавшей предыдущим Отчетам ИПДО, то есть посредством Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития, отвечающего за национальную систему закупок и проведение данного процесса от имени НСЗС. Результаты первой валидации установили, что данный подход соответствует Требованию 4.9.

*Первоначальный отчет:* В 2017 году НА выпустил Первоначальный отчет, который НСЗС утвердил 28 июня 2018 года.<sup>86</sup> Данный Первоначальный отчет основывался на представлении компаниями и правительством отчетности посредством портала ЕГСУ, на основе чего был проведен обзор практики выявления достоверности данных, проведения аудиторских проверок и отчетности 2017 года по платежам и доходам существенных организаций. В рамках очереди обновлений портала ЕГСУ НСЗС уже утвердил первоначальные шаблоны отчетности, однако Первоначальный отчет 2017 года включает в себя пять дополнительных шаблонов отчетности, утвержденных при проведении НСЗС обзора Первоначального отчета 2017 года. Дополнительный отчет 2017 года подтверждает проведение НСЗС обзора Первоначального отчета НА 2017 года.<sup>87</sup>

*Обзор аудиторской практики:* Для правительства данный отчет содержит краткое описание обязательных аудиторских процедур и ссылки на механизмы контроля бюджетных ассигнований, в том числе проверку добывающих компаний, представленных Программой внешнего государственного финансового контроля согласно годовым планам мер по осуществлению контроля Счетного Комитета (стр.152).

Для компаний данный отчет приводит краткий обзор Закона 304 от 20 ноября 1998 года о проведении аудиторской проверки расходов и затрат добывающих компаний (стр.21-22). На самом деле Отчет подтверждает, что 148 добывающих компаний представляли свои финансовые отчетности, составленные в соответствии с МСФО, которые прошли аудиторскую проверку в 2017 году (стр.152). Он указывает, что до ноября 2018 года была проведена аудиторская проверка в добывающих компаниях, которые не представили свои финансовые отчетности 2017 года, сообщая при этом, что совокупные выплаты государству компаний-нарушителей составили всего 0.52% от общего количества собранных в 2017 году налогов (1.9742 млн КТ) (стр.152). Приложения 1-4 и 1-5 содержат информацию о соблюдении отчитывавшимися компаниями требований контроля качества, в том числе по представлению ими своей финансовой отчетности 2017 года, что подтверждается данным отчетом (стр.152). Однако Отчет не говорит о том, как получить доступ к финансовым отчетам, прошедшим аудиторскую проверку.

*Методология подтверждения достоверности данных:* В отчете сообщается, что источником финансовых данных, лежащих в основе выверки данных, был КГД МФ РК – Разработчик аналитических отчетов (стр.152). Отчет поясняет, что представление данных подотчетными организациями «осуществляется в соответствии с инструкциями и отражает суммы платежей, сделанных в течение периода отчетности. Ответственность за качество и точность информации несет первый менеджер или уполномоченный представитель Плательщика (Получателя). Вся представленная информация была удостоверена аудиторской проверкой, согласно сопроводительному письму, подписанному высшим руководством компаний» (стр.228). Данные

<sup>87</sup> ИПДО в Казахстане (июнь 2018 г.), «Первоначальный отчет о предварительном анализе подготовки к 13му национальному отчету ИПДО 2017 г.», доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

<sup>88</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Приложение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.25.

меры обеспечения контроля качества соответствуют мерам, согласованным в ходе первой валидации Казахстана по Стандарту ИПДО 2016 года.

Отчет также приводит обзор деятельности НА (стр.8-10,13-17,152) и подтверждение, что отчетность ИПДО осуществляется на основе кассового метода учета (стр.13).

Конфиденциальность: Отчет подтверждает соответствие работы НА Международному стандарту сопутствующих услуг (ISRS) 4400 (стр.8), что предполагает соблюдение соответствующих положений конфиденциальности при обработке информации во время предварительной выверки данных.

Границы охвата выверки данных: В Приложение 11 (Таблица 1) данный отчет формулирует ожидаемый показатель выверки данных<sup>88</sup> в контексте существенности решений. По причине пробелов, допущенных срывом отчетности семью компаниями, данный Отчет не содержит окончательных границ охвата выверки данных. Они могут быть рассчитаны в Приложении 11 на основе дезагрегированных данных по выплатам отдельно взятых существенных компаний государству.

Недочеты в области достоверности данных: В отчете говорится, что 148 добывающих компаний представили свои финансовые отчетности за 2017 год, составленные ими в соответствии с МСФО и прошедшие аудиторскую проверку (стр.152). Однако Приложения 1-4 и 1-5 приводят размер выплат каждой существенной горнопромышленной и нефтегазовой компании государству в 2017 году, а также сообщают о соблюдении ими мер обеспечения достоверности данных в отчетности ИПДО, на основе чего можно рассчитать существенность выплат государству каждой подотчетной компании-нарушителя. Однако в Отчете ИПДО нет ясной информации о представлении всеми подотчетными компаниями подписанного их руководством заверения шаблонов отчетности ИПДО. Консультации с заинтересованными сторонами подтвердили факт представления всеми подотчетными компаниями запрошенного заверения их руководством шаблонов отчетности.

Надежность оценки данных: В отчете говорится, что НА «ни коим образом не представляет точность или полноту» данных ИПДО (стр.13) и упоминается мнение НА, согласно которому представление 148 существенными компаниями их проверенных финансовых отчетностей за 2017 год «означает, что информация о платежах, представленная в отчетах плательщиков, проверена и подтверждена отчетом об аудиторской проверке» (стр.152); хотя МСФО ведет учёт методом начисления, а отчетность ИПДО основана на кассовом методе. После консультаций НА и несколько государственных чиновников сообщили о возможности сравнения основанной на кассовом методе отчетности ИПДО с финансовыми отчетностями, соответствующими методу начисления и прошедшими аудиторскую проверку на основе учета потоков наличности.

Дополнение к Отчету ИПДО 2017 года содержит и уточняет дополнительное примечание НА о полноте и надежности сверенных финансовых данных.<sup>89</sup> Мнения НСЗС и группы гражданского общества конкретно отражены в Дополнительном отчете 2017 года, где сообщается об уверенности заинтересованных сторон в оценке полноты и надежности Независимым администратором.<sup>90</sup>

Указание источников информации: По-видимому, контекстуальная информация приводится с указанием источников. Похоже, что ни один комментарий какой-либо из заинтересованных сторон, кроме НА, в отчет не включен.

<sup>89</sup> Из 99.57% нефтегазовых доходов и 99.28% горнопромышленных доходов.

<sup>90</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.49-51.

<sup>91</sup> Там же, стр.61.



Сводные таблицы: В декабре 2018 года Секретариат ИПДО Казахстана представил в Международный Секретариат проект сводных данных для Отчета ИПДО 2017 года. В начале процесса валидации еще не закончился обзор проекта сводных таблиц с данными 2017 года и, как и в прошлые годы<sup>91</sup>, предполагалась публикация этих данных на казахской странице веб-сайта ИПДО.

Рекомендации: Отчет ИПДО 2017 года и его Дополнение содержат только перечень действий НСЗС, связанных с выполнением корректирующих мер по результатам валидации, а не прошлых Отчетов ИПДО. При этом годовой отчет 2018 года о прогрессе приводит перечень мер, подлежащих выполнению по результатам прошлых Отчетов ИПДО.<sup>92</sup> Однако Отчет ИПДО 2017 года включает в себя перечень из 11 рекомендации (стр.229-230) по ряду вопросов - от рекомендаций по отчетности ИПДО до более широких реформ.

### Оценка Секретариата

Предварительная оценка Международного Секретариата до получения комментариев от заинтересованных сторон заключается в том, что Казахстан выполнил корректирующую меру по Качеству и достоверности данных и добился удовлетворительного прогресса по Требованию 4.9. 14 февраля 2018 года НСЗС утвердил ТЗ для НА, которое отличается от утвержденного Правлением закодированного шаблона. Очевидно, что привлечение НА к оказанию услуг также было утверждено НСЗС, даже если его назначение произошло посредством системы государственных закупок. При рассмотрении первоначального отчета НСЗС утвердил входящие в него шаблоны отчетности. Хотя полнота рассмотрения аудиторской проверки, практики и процедур, а также практики обеспечения достоверности данных (с описанием процедур, но не практики государства) вызывает беспокойство; однако в ТЗ, утвержденном Правлением для НА, не содержатся Требования по поводу подробного анализа процедур и практики проведения аудиторской проверки с целью их включения в сам Отчет ИПДО. Согласованная правительством и компаниями для отчетности ИПДО процедура обеспечения качества подтверждается в качестве идентичной процедурам, которые использовались для Отчетов ИПДО в предыдущие годы и были составной частью онлайн портала отчетности ЕГСУ. Крупнейшие существенные компании и государственные организации, по-видимому, соблюдали данные согласованные процедуры обеспечения качества данных. Отчет ИПДО 2017 года не включает четкую оценку НА касательно полноты и надежности представленных в отчете сверенных финансовых данных, хотя его опубликованное до валидации Дополнение уточняет точку зрения НА о полноте и надежности этих сверенных финансовых данных. Казахстан подготовил сводные таблицы с данными для всех своих отчетов ИПДО, в том числе отчета 2017 года. Обзор мер по выполнению прошлых Рекомендаций ИПДО включен в Дополнительный отчет 2017 года, тогда как и сам Отчет ИПДО 2017 года приводит перечень новых рекомендаций.

С целью дальнейшего усиления процесса внедрения ИПДО Казахстан, в рамках охвата Отчетности ИПДО, может сотрудничать с компаниями и государственными организациями для обеспечения оперативной систематической отчетности посредством обязательного обнародования выплат государству в соответствии с требованиями Стандарта ИПДО.

## 3.8 Корректирующая мера 8 – Социальные расходы (№6.1)

В соответствии с Требованием 6.1 НСЗС должен уточнить разные виды обязательных социальных расходов и обеспечить их отражение следующим Отчетом ИПДО.

<sup>92</sup> Веб-сайт ИПДО, Веб-страница: Раздел получения прибыли в Казахстане, доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

<sup>93</sup> ИПДО в Казахстане (2019 г.), Годовой отчет о прогрессе 2018 г., доступ предоставлен [здесь](#) 19 сентября 2019 г., стр.58-60.

## Результаты первой валидации

Первая валидация выявила, что в выполнении данного требования Казахстан добился значимого прогресса. НСЗС приложил крупные усилия в отношении 1% договорных обязательств в виде социальных инвестиций, а также в отношении выверки данных компаний и правительства по социальным расходам, и включению информации о том, что следует платить по контрактам, а не то, что было заплачено. Однако похоже, что в ходе консультаций заинтересованные стороны предположили о существовании других социальных расходов, в том числе выплат по МоВ. Представление данных по социальным расходам в Отчете ИПДО также может быть улучшено.

## Прогресс после валидации

**Систематическое раскрытие данных:** Проведенное в октябре 2017 года технико-экономическое обоснование<sup>93</sup> не свидетельствует о систематическом раскрытии добывающими компаниями каких-либо данных о социальных расходах.

**Отчетность ИПДО: Обязательные социальные расходы:** Отчет ИПДО 2017 года подтверждает, что в 2017 году социальные расходы были существенными и достигли 47.9 млрд КТ, из которых 83% (39.9 млрд КТ) поступило от нефтегазовых компаний (стр.148). Однако похоже, что по сравнению с 15 млрд КТ (общая сумма социальных инвестиций, указанная в Приложении 5), существует и другая сумма в размере 47.9 млрд КТ. Данный отчет не содержит прямых утверждений о том, что социальные расходы обязательны, но он подразумевает это посредством упоминания кода бюджетных платежей КБК 206114 по классификации «Отчисления недропользователей на социально-экономическое и инфраструктурное развитие региона» (стр.148). Включение данных затрат в категорию КБК 206114 в качестве обязательных соответствует результатам первой валидации в Казахстане.

Приложения 1-4, 1-5 и 1-6 к Отчету ИПДО 2017 года приводят сравнительные результаты выверки опубликованных данных по категории обязательных социальных расходов (классификация КБК 206114), полученных от горнопромышленных и нефтегазовых компаний, а также из отчетов акиматов. Однако эти данные отражают только суммы самих расходов, не уточняя ни их систематичность и метод оплаты (наличными или в натуральной форме), ни идентичность всех неправительственных бенефициаров. Опрошенные заинтересованные стороны подтвердили, что обязательные социальные расходы по классификации КБК 206114 всегда выплачивались наличными, сообщив, что обязательные социальные расходы также осуществлялись как наличными, так и в натуральной форме, в зависимости от компании и проекта.

Приложение 5 приводит подробности отчислений горнопромышленных и нефтегазовых компаний на социальное развитие и местную инфраструктуру, что подтверждается в Дополнительном отчете 2017 года.<sup>94</sup> Приложение 5 повествует как о платежах по классификации КБК 206 114, так и о выплатах по пяти другим категориям (очистка сточных вод, мониторинг загрязнения в результате горнопромышленных работ, социальная и местная инфраструктура, расходы на обучение и «перечень специальностей»). Это случаи одностороннего раскрытия Министерством Энергетики и МИИР данных, которые дезагрегированы по потокам платежей и компаниям. Из названия Приложения 5 следует, что все эти затраты соответствуют лицензиям и контрактам компаний в том смысле, что все они считаются обязательными социальными расходами. Однако в Приложении 5 итоговая сумма расходов по категории КБК 206114 (2,3800,002,000 КТ) существенно отличается от итоговой суммы указанных платежей в Приложении 1-6 (10,502,833,000 КТ). Вдобавок,

<sup>94</sup> ИПДО в Казахстане (октябрь 2017 г.), «ТЭО: Систематическое раскрытие данных ИПДО в Казахстане».

<sup>95</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.62.

приложения 1-6 и 5 не указывают разницу между социальными расходами, реализованными наличными или в натуральной форме, и не раскрывают идентичности неправительственных бенефициаров этих обязательных социальных платежей.

Добровольные социальные расходы: Отчет упоминает о дополнительных социальных расходах «в рамках меморандумов и соглашений о социальном партнерстве», указывая, что ссылка<sup>95</sup> на такие встречи опубликована на веб-сайте ИПДО Казахстана (стр.148). Он описывает систему открытых встреч, проводимых в акиматах административных регионов для освещения отчетности о социальных расходах компаний в каждом регионе (стр.148). В Отчете ИПДО 2017 года отсутствует точное определение обязательности или добровольного характера данных дополнительных социальных расходов, однако Дополнительный отчет 2017 года уточняет, что эти социальные расходы (согласно подписанным с акиматами меморандумам) считаются добровольными социальными расходами.<sup>96</sup> Отчет упоминает МоВ, подписанный на период с 2017 по 2019 год между АО «НАК «Казатомпром», АО «УМР» и Акиматом Восточно-Казахстанской области о переводе 3 млрд КТ на обеспечение социально-экономического развития Восточно-Казахстанского региона (стр.148). Вопреки рекомендациям, появившимся во время первой валидации Казахстана, данный отчет не упоминает о подписании других МоВ между добывающими компаниями и акиматами.

Помимо социальных выплат по категории КБК 206114 Приложение 3-2 отражает дезагрегированную по регионам отчетность компаний по расходам на социальное развитие и местную инфраструктуру, как указано в основном отчете (стр.228). Данная информация включает в себя название проекта или мероприятия, стоимость расходов, название отчисляющей компании и определенное описание проекта. Однако данное раскрытие не указывает разницу между осуществлением социальных выплат наличными или в натуральной форме, или идентичности неправительственных бенефициаров. Одна опрошенная ОГО сообщила, что некоторые, отражаемые в отчетности ИПДО, обязательные социальные расходы делались в натуральной форме, а не наличными, несмотря на достижение консенсуса о проведении наличных социальных расходов по категории ВС 206114. Дополнительный отчет 2017 года уточняет, что Приложение 3-2 относится к социальным расходам компаний на развитие социальных сфер в регионах, как посредством контрактов, так и в соответствии с подписанными с акиматами меморандумами, соглашениями, добровольными выплатами и данными акиматов.<sup>97</sup> Данное дополнение подтверждает<sup>98</sup>, что НСЗС считает эти социальные расходы добровольными.

В отчете говорится, что Приложение 11 отражает выявление несоответствий в выверке данных о социальных расходах (стр.228), хотя на самом деле это похоже на опечатку, фактически означавшую Приложение 12, которое приводит причины возникновения несоответствий в выверке данных по расходам на социальное развитие и местную инфраструктуру, за исключением средств, переведенных по классификации КБК 206114.

В ходе консультаций об определении обязательных социальных расходов высказывались существенно разные мнения. Несколько опрошенных представителей гражданского общества считали, что все Приложения Отчета ИПДО 2017 года (1-6, 3-2 и 5) в первую очередь относятся к обязательным социальным расходам, отметив вероятность того, что некоторые добровольные социальные выплаты также отражались в отчетности в качестве элементов Приложения 3-2 и 5. Одна опрошенная ОГО считала обязательным раскрытие всех социальных расходов по данному приложению. Несколько ОГО сообщили, что некоторые компании продолжают осуществлять социальные расходы по старой системе соглашений с акиматами (Приложение 3-2), тогда как выплачиваемые компаниями социальные расходы должны составлять 1% от их ежегодных инвестиций по бюджетной классификации КБК 206114 (Приложение 1-6), Они думали, что

<sup>96</sup> ИПДО в Казахстане (июль 2016 г.), «Встречи в акиматах», доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

<sup>97</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.62.

<sup>98</sup> Там же, стр.62.

<sup>99</sup> Там же, стр.62.

Приложение 3-2 говорит о представлении отчетных данных добывающими компаниями, тогда как Приложение 5 определяет отчетность Министерства Энергетики и Министерства Индустрии и Инфраструктурного Развития на основе отчетов местного самоуправления. Они отмечали возможную неправильность процесса отчетности местного самоуправления и обращались к НСЗС с просьбой объяснить суть раскрытия данных о социальных расходах в будущих Отчетах ИПДО. Несколько ОГО отметили, что отсутствие обнародованных контрактов затрудняет получение НСЗС полноценного понимания масштаба обязательных социальных расходов. Члены Секретариата повторили точку зрения, выраженную в Дополнительном отчете 2017 года, что затраты в Приложении 3-2 предполагают добровольные социальные расходы по условиям отдельных соглашений с акиматами. Несколько заинтересованных сторон упомянули публикацию, сделанную ОФ «Институт Национальных и Международных Инициатив Развития» по каналам ИПДО о результатах исследования по раскрытию данных 2019 года о социальных расходах.<sup>99</sup> Данная публикация призывает к более плотному взаимодействию с компаниями с целью определения размера их социальных затрат.

### Оценка Секретариата

Предварительная оценка Международного Секретариата до получения комментариев от заинтересованных сторон заключается в том, что Казахстан частично выполнил корректирующую меру по Социальным расходам и добился значимого прогресса с заметными улучшениями по Требованию 6.1. Отчет ИПДО 2017 года упоминает выверку данных по обязательным социальным расходам согласно бюджетному коду КБК 206114 и одностороннее раскрытие других социальных расходов. Данный отчет с дополнением квалифицирует эти дополнительные социальные расходы как добровольные, однако мнения опрошенных членов НСЗС разделились на три группы – считающие подотчетные социальные расходы добровольными, обязательными и добровольно-обязательными. Вдобавок похоже, что представленные данные по обязательным социальным расходам согласно бюджетному коду КБК 206114 расходятся с данными в разных приложениях Отчета ИПДО 2017 года, не проводят различия между наличными социальными расходами и социальными затратами в натуральной форме, и не идентифицируют неправительственных бенефициаров.

В соответствии с Требованием 6.1 Казахстан должен обеспечить четкое разделение между обязательными и добровольными социальными расходами, а также исчерпывающее раскрытие обязательных социальных расходов в случае их существенности, указание метода выплаты наличными или в натуральной форме, характера и предполагаемой стоимости транзакций в натуральной форме, и идентичности любого неправительственного бенефициара.

### 3.9 Корректирующая мера 9 – Квазифискальные затраты (№6.2)

В соответствии с Требованием 6.2 правительство и НСЗС должны обеспечить раскрытие государственными предприятиями любых существенных квазифискальных затрат. Квазифискальные затраты включают соглашения, по которым ГП осуществляют такие публичные социальные расходы, как платежи за социальные услуги, общественную инфраструктуру, топливные субсидии, обслуживание национального долга и т.д. с использованием средств, которые не входят в бюджет государства. Многосторонняя группа заинтересованных сторон обязана развивать процесс отчетности с целью достижения одинакового с другими платежами и потоками наличности уровня прозрачности, и включить в данный процесс совместные предприятия и дочерние предприятия ГП.

<sup>100</sup> ОФ «Институт Национальных и Международных Инициатив Развития» (2019 г.), «Социальные инвестиции в ИПДО», доступ предоставлен [здесь](#) в сентябре 2019 г.

### Результаты первой валидации

Первая валидация выявила, что в выполнении данного требования Казахстан добился неудовлетворительного прогресса. Определенная информация была раскрыта в Дополнительном отчете 2015 года, хотя в ходе консультаций заинтересованные стороны указали на наличии пробелов в обнародованной информации. Это также было признано посредством решения НСЗС о проведении отдельного исследования по данному вопросу.

### Прогресс после валидации

**Систематическое раскрытие данных:** Проведенное в октябре 2017 года технико-экономическое обоснование<sup>100</sup> выявило, что годовые отчеты ГП часто отражали данные о затратах, которые можно частично или полностью отнести к категории квазифискальных, такие как спонсорская и благотворительная поддержка, и государственные субсидии. Однако данное исследование установило, что годовые отчеты не выявляли «происхождение» средств для осуществления конкретных затрат, что затрудняло понимание четкой разницы между фискальной и квазифискальной деятельностью в контексте перевода бюджетных средств АО ФНБ «Самрук-Қазына» (стр.34). Данное исследование порекомендовало разработку и размещение в системе ЕГСУ дополнительного шаблона по квазифискальным затратам (стр.56-57).

**Отчетность ИПДО:** На основе годовых отчетов ГП Отчет ИПДО 2017 года поясняет, что квазифискальные затраты были впервые включены в шаблон отчетности ИПДО в 2017 году и что в Приложении 4 приводится специальный отчет о КФЗ (стр.149). Он также сообщает, что уставной капитал АО ФНБ «Самрук-Қазына» пополняется из бюджета (стр.149).

По поводу АО ФНБ «Самрук-Қазына» данный отчет ссылается (и приводит ссылку<sup>101</sup>) на данные о спонсорской поддержке, благотворительной помощи и правительстве, которые содержатся в годовом отчете компании 2017 года (стр.148-149). Дополнительный отчет 2017 года уточняет, что благотворительная помощь ГП полностью оказывалась Общеорганизационным целевым фондом АО ФНБ «Самрук-Қазына» и приводит ссылку на веб-сайт целевого фонда, где опубликована подробная информация о его проектах социального развития.<sup>102</sup> На основе финансовых отчетностей АО ФНБ «Самрук-Қазына» отчет приводит перечень расходов, которые можно назвать квазифискальными (стр.149), в том числе программу доступного жилья, финансирование приобретения Объединенной химической компанией 48% в ТОО «Firma ALMEX PLUS» и ее доли участия в ТОО «KPI Inc.», финансирование интегрированного газохимического комплекса в Атырауской области и специальной экономической зоны «Химический парк «Тараз»» (стр.150).

Приложение 4 приводит информацию о квазифискальных затратах шести компаний, в которых государство имеет доли участия (шесть из приведенных 12 государственных компаний заявляли, что у них не было квазифискальных затрат), в том числе название и место деятельности компаний, описание их проекта или затрат (более или менее подробное), конечный срок завершения, сумма запланированных и действительных расходов (иногда похоже на совокупные расходы, хоть и не в течение всего 2017 года), и название получателя большинства (но не всех) отраженных в отчетности квазифискальных затрат. Данная информация опубликована в Дополнительном отчете 2017 года, который утверждает, что в течение отчетного периода других квазифискальных затрат не было.<sup>103</sup>

В отчете говорится, что «какие-то» (неуточненные) компании осуществили квазифискальные затраты в размере «почти» 833 млрд КТ, и что ограниченная оценка квазифискальных затрат вызвана отказом компаний представить подробную разбивку расходов, которая помогла бы точнее

<sup>101</sup> ИПДО в Казахстане (октябрь 2017 г.), «ТЭО: Систематическое раскрытие данных ИПДО в Казахстане».

<sup>102</sup> Веб-сайт АО НК «Самрук-Қазына», раздел отчетов и планов, доступ предоставлен [здесь](#) в апреле 2019 г.

<sup>103</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.18-19.

<sup>104</sup> Там же, стр.25-26.



классифицировать данные квазифискальные расходы (стр.149). Он сообщает, например, что согласно финансовой отчетности квазифискальные затраты дочерних компаний АО ФНБ «Самрук-Қазына» в размере 15 млрд КТ осуществлялись посредством целевого фонда АО ФНБ «Самрук-Қазына». Однако отчет упоминает об отсутствии ясности насчет проведения АО ФНБ «Самрук-Қазына» благотворительных мероприятий за счет собственных, в таком случае квазифискальных, доходов, поскольку они могли проводиться за счет средств из государственного бюджета, квалифицируемых как неквазифискальные. Далее отчет выражает сомнение по поводу понимания подотчетными компаниями определения квазифискальных затрат и предлагает проведение дополнительного исследования в этой области (стр.149). Письмо НА об Отчете ИПДО 2017 года (прилагается в конце данного отчета) сообщает о том, что он считает «несоответствиями в толковании понятия *Квазифискальные затраты*» (стр.230). Данный отчет включает в себя рекомендацию НА о проведении дополнительного исследования по вопросу КФЗ, поскольку он считает неверной квалификацию определенных затрат в качестве квазифискальных. НА предлагает ввести точное «определение квазифискальных расходов и методов их выявления» в правила электронной отчетности ЕГСУ («Методологическое руководство по составлению и представлению отчета об Инициативе прозрачности добывающих отраслей в комплексную Информационную систему управления недропользования Республики Казахстан (ИИС ЕГСУ УН РК)») (стр.230).

Хотя консультации с заинтересованными сторонами от правительства привели к пониманию, что субсидии по продаже АО НК «КазМунайГаз» и его дочерними предприятиями (такими как АО «КазТрансГаз») природного газа на внутреннем рынке страны не компенсировались переводами средств из государственного бюджета, Дополнительный отчет 2017 года сообщает, что в 2017 году АО «КазТрансГаз» не предоставляло субсидии по природному газу.<sup>104</sup>

Опрошенный представитель гражданского общества сказал, что НСЗС не обсуждал вопрос квазифискальных затрат при подготовке Отчета ИПДО 2017 года и что в шаблонах отчетности было недостаточно нужных инструкций для их правильного заполнения ГП. Данный представитель отметил необходимость заключения НСЗС договора с НА о классификации квазифискальных затрат до начала сбора данных с участием руководства ГП. Несколько опрошенных представителей гражданского общества сообщили о недостаточном отражении Отчетом ИПДО 2017 года вопроса квазифискальных затрат в силу наличия неполной отчетности АО НК «КазМунайГаз» и его дочерних предприятий, и отсутствия у НСЗС и НА единого определения квазифискальных затрат. Несколько других опрошенных представителей гражданского общества подвергли сомнению данные Дополнительного отчета 2017 года об отсутствии квазифискальных субсидий по продажам природного газа на внутреннем рынке в 2017 году, считая, что в 2017 году подобные внебюджетные субсидии предоставлялись дочерними предприятиями АО «КазТрансГаз».

## Оценка Секретариата

Предварительная оценка Международного Секретариата до получения комментариев от заинтересованных сторон заключается в том, что Казахстан частично выполнил корректирующую меру по Квазифискальным затратам и добился значимого прогресса по Требованию 6.2. Отчет ИПДО 2017 года приводит перечень квазифискальных затрат ГП, хотя он также включает оговорки НА по поводу классификации определенных затрат как квазифискальных. При наличии свидетельств о предпринятых НСЗС усилиях с целью получения отчетности по квазифискальным затратам необходимо проведение дальнейшей работы для обеспечения общедоступности полного перечня четко классифицированных квазифискальных затрат, включающего затраты (например, субсидии), не относящиеся к социальному развитию и местной инфраструктуре.

В соответствии с Требованием 6.2 Казахстан должен провести полный анализ всех расходов добывающих ГП (и их дочерних предприятий), которые могут считаться квазифискальными по

<sup>105</sup> Там же., стр.62.

определению МВФ. Казахстан должен разработать процесс отчетности, позволяющий достичь уровня прозрачности, достигнутого по другим платежам и потокам доходов, а также должен включить в него ГП дочерних предприятий и совместные предприятия.

### 3.10 Корректирующая мера 10 – Результаты и воздействие процесса внедрения (№7.4)

В соответствии с Требованием 7.4 НСЗС должен обеспечить следующий годовой отчет о прогрессе с включением в него оценки влияния выполнения плана работ и других мероприятий ИПДО. Вдобавок, НСЗС должен обеспечить использование данного годового отчета о прогрессе в качестве возможности участия более широких кругов заинтересованных сторон и предоставления ими своих отзывов о процессе ИПДО в Казахстане.

#### Результаты первой валидации

Первая валидация выявила, что в выполнении данного требования Казахстан добился значимого прогресса. НСЗС выпустил годовой отчет о прогрессе (ГОП) с критической оценкой проведенных мероприятий, выполнения плана работ, последующего выполнения рекомендаций Отчета ИПДО, а также сильных и слабых сторон процесса ИПДО. Однако ГОП не включил в себя оценку влияния выполнения целей и мероприятий плана работ. Очевидно также, что не была достигнута более обширная цель использования ГОП в качестве средства поощрения участия и получения отзыва заинтересованных сторон о влиянии внедрения ИПДО и возможностях его оптимизации, и использования этой обратной связи для определения стратегического направления ИПДО в Казахстане.

#### Прогресс после валидации

17 июня 2019 года НСЗС утвердил Годовой отчет 2018 года о прогрессе (ГОП) внедрения ИПДО в Казахстане, который затем был опубликован на веб-сайте ИПДО Казахстана<sup>105</sup>. ГОП доступен на английском, казахском и русском языках. Вдобавок, в августе 2019 года было подготовлено Дополнение к Отчету ИПДО 2017 года,<sup>106</sup> которое включает в себя раздел о влиянии выполнения ИПДО в Казахстане.

В разделе 1<sup>107</sup> ГОП приводит перечень мероприятий, реализованных с конца 2017 по 2018 год, и в разделе 2<sup>108</sup> – мероприятия 2018 -2019 года.

В отношении оценки внедрения в разделе 3 ГОП приводит таблицу с оценкой выполнения каждого Требования ИПДО.<sup>109</sup> Хотя ГОП сосредоточен на семи общих требованиях Стандарта ИПДО и не содержит подробного описания элементов каждого требования, информация обо всех актуальных элементах требований содержится в разных разделах ГОП. Более того, таблица похоже не включает в себя анализ поощряемых аспектов отчетности ИПДО, тогда как другие разделы ГОП и протоколы заседаний НСЗС подтверждают обсуждение таких тем, как бенефициарная собственность, прозрачность контрактов, раскрытие платежей за загрязнение окружающей среды и т.д.

<sup>106</sup> ИПДО в Казахстане (2019 г.), Годовой отчет о прогрессе 2018 г., доступ предоставлен [здесь](#) 19 сентября 2019 г.

<sup>107</sup> Отчет ИПДО 2017 г. и его Дополнение, доступ предоставлен [здесь](#) 19 сентября 2019 г.

<sup>108</sup> ИПДО в Казахстане (2019 г.), Годовой отчет о прогрессе 2018 г., стр.2-3.

<sup>109</sup> Там же, стр.9-10, 40-45.

<sup>110</sup> Там же, стр. 50-54.

В разделе 4<sup>110</sup> ГОП приводит обзор прогресса НСЗС в выполнении рекомендаций первой валидации, комментарии НСЗС по основным рекомендациям Отчетов ИПДО и комментарии рабочей группы НСЗС по выверке данных. Вдобавок, на национальном веб-сайте ИПДО опубликованы комментарии, представленные НА по проекту Отчета ИПДО 2017 года в ответ на отзыв рабочей группы МГЗС и Международного Секретариата.<sup>111</sup> ГОП указывает каждую рекомендацию и соответствующую меру ее выполнения, не сообщая при этом о достигнутом уровне прогресса в выполнении каждой рекомендации. В некоторых случаях ГОП упоминает, что рекомендация будет учтена следующим Отчетом ИПДО за 2018 год, давая понять, что такие рекомендации еще не выполнялись.

В разделе 2 ГОП приводит оценку прогресса в достижении целей плана работ.<sup>112</sup> Данная оценка является полной, хотя она относится к мероприятиям вместо отражения их влияния. В то же время Дополнение к Отчету ИПДО 2017 года приводит краткое описание оценки НСЗС касательно влияния внедрения ИПДО в Казахстане<sup>113</sup>. Данное дополнение отражает разные настоящие и потенциальные результаты и следствия реализации ИПДО, включая налаживание конструктивных отношений между группами заинтересованных сторон, представление хороших примеров другим странам и повышение эффективности социальных расходов.

Раздел 5 ГОП<sup>114</sup> отражает сильные и слабые стороны процесса ИПДО. Например, ГОП отмечает такие сильные стороны, как разработка соответствующего законодательства, в том числе по бенефициарной собственности, своевременной отчетности и раскрытию данных о доходах в онлайн системе ЕГСУ (Единая Государственная Система Управления Недропользованием). ГОП также сообщает об утверждении НСЗС планов по переходу к систематическому раскрытию данных. В то же время, главными слабыми сторонами называются финансовые ограничения в области активного участия ОГО в процессе внедрения ИПДО и их эффективное сообщение. Отмечена также нужда в развитии потенциала в таких областях, как ГП и КФР.

Раздел 6 ГОП указывает общие затраты на внедрение и то, что дальнейшая информация об источниках финансирования опубликована на национальном веб-сайте ИПДО.<sup>115</sup> Вдобавок, ГОП сообщает подробности о членстве в НСЗС в течение данного периода и комментарии СМИ об ИПДО.

Есть свидетельства о том, что при подготовке ГОП все группы заинтересованных сторон были опрошены на предмет их участия с просьбой представить комментарии по проекту ГОП. Более того, ГОП привлекает обратную связь посредством формы, размещенной на веб-сайте ИПДО Казахстана. ГОП не приводит точную информацию о содержании и результатах данных консультаций, хотя несколько опрошенных заинтересованных сторон сообщили о предоставлении ими комментариев по проекту ГОП, которые затем вошли в его окончательную версию.

## Оценка Секретариата

Предварительная оценка Международного Секретариата до получения комментариев от заинтересованных сторон заключается в том, что Казахстан выполнил корректирующую меру по результатам и воздействию процесса внедрения ИПДО и добился удовлетворительного прогресса по Требованию 7.4. Годовой отчет о прогрессе 2018 года содержит полный обзор мероприятий, проведенных в 2018 году, оценку прогресса выполнения каждого требования ИПДО, обзор отзывов НСЗС по комментариям после первой валидации и отчетов ИПДО, и описание сильных и слабых сторон внедрения ИПДО. Вдобавок, Дополнение к Отчету ИПДО 2017 года включает в себя оценку влияния и результатов выполнения плана работ. По-видимому, все заинтересованные стороны

<sup>111</sup> Там же, стр.54-60.

<sup>112</sup> Комментарии Независимого администратора по проекту Отчета ИПДО 2017 г., доступ предоставлен [здесь](#) 20 сентября 2019 г.

<sup>113</sup> ИПДО в Казахстане (2019 г.), Годовой отчет о прогрессе 2018 г., стр.3-50.

<sup>114</sup> ИПДО в Казахстане (Август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.3-4.

<sup>115</sup> ИПДО в Казахстане (2019 г.), Годовой отчет о прогрессе 2018 г., стр.60-62.

<sup>116</sup> Национальный веб-сайт ИПДО, донорский раздел, доступ предоставлен [здесь](#) 20 сентября 2019 г.

получили возможность предоставления комментариев при подготовке проекта годового отчета о прогрессе.

С целью усиления процесса внедрения Казахстану рекомендуется провести полный анализ влияния процесса внедрения ИПДО в Казахстане до настоящего времени с целью согласования возможностей усиления влияния ИПДО и поддержки ею более широких реформ в добывающих отраслях. Казахстану рекомендуется оптимизировать свою оценку прогресса в выполнении каждого требования Стандарта ИПДО для создания более прочной связи между его технической деятельностью по ИПДО и более обширными приоритетами в сфере проведения реформ.

## 4. Оценка Требований, получивших удовлетворительную оценку 1<sup>й</sup> валидации

В ходе проведения оценки Международный Секретариат также рассмотрел вероятность необходимости в пересмотре дополнительных требований, т.е. получивших оценку «удовлетворительный прогресс» в ходе валидации 2017 года. В частности, Секретариат рассмотрел возможное отступление от Отчета ИПДО 2017 года по требованиям выдачи лицензий (Требование 2.2). Секретариат считает, что существуют свидетельства падения уровня достижений по Требованию 2.2 и санкционирует рассмотрением Правлением ИПДО возможности понижения оценки до «значимого прогресса».

В ходе проведения данной оценки, Международный Секретариат также рассмотрел необходимость пересмотра прогресса по Требованию 1.3, участие гражданского общества и соблюдение протокола гражданского общества, получившего в ходе валидации 2017 года оценку «удовлетворительный прогресс». Хотя оценка данного требования была неполной, Секретариат предварительно заключил, что он не получал свидетельств о снижении прогресса ниже уровня стандарта. Несмотря на наличие ограничений общественной свободы, группа гражданского общества продолжает участвовать во всех аспектах внедрения ИПДО. Эта оценка будет пересмотрена после рассмотрения всех комментариев НСЗС и других заинтересованных сторон ИПДО по данной предварительной оценке.

### 4.1 Оценка Требования №2.2 – Выдача лицензий

#### Результаты первой валидации

Первая валидация выявила, что в выполнении данного требования Казахстан достиг удовлетворительного прогресса. В соответствии с Требованием 2.2 Казахстан раскрыл необходимую информацию о процессе, а также технических и финансовых критериях, присуждения контрактов в 2015 году. Дополнительный отчет 2015 года раскрыл дальнейшие подробности процесса присуждения 76 новых контрактов, подписанных в 2015 году, и подтвердил использование финансовых критериев. Дополнительный отчет также описал процесс и привел данные о передаче прав недропользования в 2015 году. Также в нем приводится перечень заявителей, принявших участие в проведенных торгах. Консультации заинтересованных сторон не выявили признаков отклонений от действующей нормативно-правовой базы, регулирующей присуждение данных контрактов. Также следует отметить, что данный отчет содержал другие подробности относительно лицензий и контрактов, такие как статистические данные о расторжении и нарушении контрактов.

#### Прогресс после валидации

Присуждение (передача): Отчет ИПДО 2017 года, его Дополнение, опубликованное на семь месяцев позже, и онлайн источник информации о систематическом раскрытии данных содержат противоречивую информацию о присуждении. В Отчете ИПДО 2017 года указывается, что в 2017

году было присуждено три контракта по геологоразведке и недропользованию и 42<sup>116</sup> контракта по добыче ископаемых ресурсов, но в нем нет уточнения о том, включают ли они такие сферы, как горная промышленность, нефть, газ или и то и другое (стр.50). Вдобавок, Отчет подтверждает, что в 2017 году шесть прав недропользования было присуждено за промышленные инновации и упоминает об участии 4 горнопромышленных компаний (стр.50). Нефть и газ: Дополнительный отчет 2017 года сообщает о присуждении 16 нефтегазовых контрактов, семь из которых были зарегистрированы в 2017 году.<sup>117</sup> Однако Дополнительный отчет 2017 года приводит противоречивую информацию, ссылаясь на выдачу 13<sup>118</sup> нефтегазовых и 42 горнопромышленных лицензий в 2017 году.<sup>119</sup> Онлайн источники опять же приводят разные цифры: данные вебсайта Комитета геологии свидетельствуют о выдаче семи нефтегазовых<sup>120</sup> и более 70 горнопромышленных лицензий<sup>121</sup>.

*Передача:* Данный отчет сообщает о передаче 149 горнопромышленных лицензий, из которых только 14 датируются 2017-м годом (стр.51-68). Приводя аналогичный перечень, Дополнительный отчет сообщает о передаче 149 горнопромышленных лицензий в 2017 году.<sup>122</sup> Данный отчет не содержит информации о передаче каких-либо нефтегазовых лицензий в 2017 году или о каких-либо долях участия в СРП. Дополнительный отчет 2017 года перечисляет 42 случая передачи нефтегазовых лицензий, из которых передача 30 лицензий зарегистрирована в 2017 году.<sup>123</sup>

*Процесс присуждения (передачи):* Что касается присуждения, Отчет ИПДО 2017 года кратко описывает процесс выдачи государством прав недропользования на проведение геологоразведки, горнопромышленной и комбинированной разведки и горнопромышленных операций, связанных с промышленными инновациями (технологический цикл) (стр.50). Сюда включено описание общего процесса выдачи лицензий и заключения контрактов по урану, нефти и газу (стр.18,46-48). [Ссылка](#) на веб-портал э-лицензирования (стр.46) содержит некоторое руководство по процессу подачи заявки на получение горнопромышленных и нефтегазовых лицензий. Дополнительный отчет 2017 года приводит общие сведения о процессе присуждения прав недропользования (в том числе разведки и добычи) в соответствии со старым Законом «О недрах и недропользовании» и новым Кодексом, вступившим в силу в сентябре 2018 года.<sup>124</sup>

Отчет ИПДО 2017 года приводит общее описание процесса передачи лицензий, повторно выдаваемых правительством, и контрактов, приложения к которым подписываются обеими сторонами (стр.21).

*Технические и финансовые критерии:* Отчет ИПДО 2017 года не содержит комментариев об оценке технических и финансовых критериев при выдаче и передаче горнопромышленных или нефтегазовых лицензий. Указанный в данном отчете веб-портал э-лицензирования ([ссылка](#)) также не приводит конкретные критерии оценки (стр.46). Однако критерии присуждения посредством открытых торгов изложены в Статье 52 Кодекса «О недрах и недропользовании», которая содержит только финансовые критерии присуждения посредством торгов (подписной бонус, социальные инвестиции и обучение местных кадров). Присуждение посредством прямых переговоров: Статья

<sup>117</sup> Из которых присуждение 25 контрактов произошло методом прямых переговоров, 15 посредством открытых торгов и 2 – преобразованием существующих контрактов.

<sup>118</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.32-34.

<sup>119</sup> В том числе семь посредством открытых торгов и шесть посредством прямых переговоров.

<sup>120</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.54-55.

<sup>121</sup> Веб-сайт Комитета геологии, Нефтегазовые лицензии, доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

<sup>122</sup> Веб-сайт Комитета геологии, Горнопромышленные лицензии, доступ предоставлен [здесь](#) в августе 2019 г.

<sup>123</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.54-55.

<sup>124</sup> Там же, стр.34-36.

<sup>125</sup> Там же, стр.53-54.



58 Кодекса «О недрах и недропользовании» определяет финансовые критерии, аналогичные присуждению посредством торгов, приводя перечень технических критериев (таких как свидетельства о технических, управленческих и организационных возможностях заявителя, экологическая экспертиза и т.д.). Данные процедуры достаточно описаны в предыдущих Отчетах ИПДО и их дополнениях, рассмотренных в ходе первой валидации. *По передаче:* Отчет ИПДО 2017 года и его Дополнение не уточняют конкретные технические и финансовые критерии оценки, однако Дополнительный отчет ИПДО 2015 года содержит полный перечень критериев, оцениваемых при передаче прав недропользования.<sup>125</sup>

Информация о получателе лицензии: *По присуждению:* Дополнительный отчет 2017 года (стр.54) приводит ссылки на веб-сайт Комитета геологии и недропользования, на страницах которого приведен перечень всех горнопромышленных<sup>126</sup> и нефтегазовых<sup>127</sup> контрактов. На данных веб-страницах указаны названия компаний, владеющих присужденными в 2017 году контрактами.

*По передаче:* Отчет ИПДО 2017 года отражает передачу 149 горнопромышленных лицензий, из которых только 14 датированы 2017 годом (стр.51-68); и включает названия компаний, передающих и получающих лицензии. Дополнительный отчет 2017 года отражает 42 случая передачи прав недропользования по нефти и газу (лицензии), из которых 30 случаев передачи лицензий зарегистрированы в 2017 году и включают названия компаний, передающих и получающих лицензии.<sup>128</sup>

Нетривиальные отклонения: Отчет ИПДО 2017 года ничего не говорит о существовании нетривиальных отклонений при присуждении и передаче горнопромышленных или нефтегазовых лицензий в 2017 году. В Дополнительном отчете 2017 года говорится, что «выявление любых незаконных действий осуществляется соответствующими уполномоченными органами»<sup>129</sup> и что «заключение контрактов и выдача лицензии проводится компетентными органами в соответствии с законодательством Республики Казахстан (без нарушений).»<sup>130</sup> Однако в ходе консультаций представитель гражданского общества отметил, что при подготовке Отчета ИПДО 2017 года и его Дополнения НСЗС не обсуждал непосредственно вопрос существования нетривиальных отклонений при выдаче и передаче лицензий. Несколько опрошенных заинтересованных сторон коснулись того, что при подготовке Отчета ИПДО 2017 года и его Дополнения НСЗС не обсуждал методологию или существование нетривиальных отклонений от обязательных процедур присуждения и передачи лицензий недропользования.

Процесс торгов: В нескольких местах Отчета ИПДО 2017 года говорится о присуждении нефтегазовых контрактов посредством конкурсных торгов (стр.35,50). Хотя Дополнительный отчет 2017 года уточняет, что двумя приоритетными статьями нефтегазовых тендеров являются сумма подписного бонуса и обязательства по социальным расходам<sup>131</sup>, ни Отчет ИПДО, ни его Дополнение не содержат полного перечня участников конкурсных торгов 2017 года по каждой присужденной лицензии.

Отчет ИПДО 2017 года похоже подтверждает присуждение горнопромышленных (ТПИ) лицензий на основе неконкурентных предложений (стр.18).

<sup>126</sup> ИПДО в Казахстане (июнь 2017 г.), «Дополнительный Отчет ИПДО 2015 г.», доступ предоставлен [здесь](#) в сентябре 2019 г., стр.13-14.

<sup>127</sup> Веб-сайт Комитета геологии и недропользования, «Горнопромышленные контракты на 1 января 2018 г.», доступ предоставлен [здесь](#) в сентябре 2019 г.

<sup>128</sup> Веб-сайт Комитета геологии и недропользования, «Нефтегазовые контракты на 1 января 2018 г.», доступ предоставлен [здесь](#) в сентябре 2019 г.

<sup>129</sup> ИПДО в Казахстане (август 2019 г.), «Дополнение к Отчету ИПДО 2017 г.», стр.34-36.

<sup>130</sup> Там же, стр.36.

<sup>131</sup> Там же, стр.54.

<sup>132</sup> Там же, стр.55.

## Оценка Секретариата

Предварительная оценка Международного Секретариата до получения комментариев от заинтересованных сторон заключается в том, что Казахстан добился значимого прогресса по Требованию 2.2. Хотя Отчет ИПДО 2017 года и его Дополнение включают описание процесса присуждения и передачи лицензий недропользования, в том числе оценку технических и финансовых критериев, между двумя документами ИПДО существуют несоответствия в плане количества присужденных в 2017 году горнопромышленных и нефтегазовых лицензий. Хотя данный отчет и подтверждает факт присуждения на конкурсной основе нескольких лицензий на добычу в 2017 году и приводит критерии оценки предложений, ни данный отчет, ни его дополнение не содержат полный перечень участников конкурсных торгов 2017 года по каждой присужденной лицензии. Хотя данное дополнение упоминает об отсутствии нетривиальных отклонений от обязательных процедур присуждения и передачи лицензий недропользования в 2017 году, консультации с заинтересованными сторонами подтвердили, что при подготовке Отчета ИПДО 2017 года и его Дополнения НСЗС не обсуждал методологию или существование нетривиальных отклонений.

В соответствии с Требованием 2.2 Казахстан обязан раскрыть информацию о присуждении и передаче лицензий компаниям(и), отраженным(и) в Отчете ИПДО. Данная информация должна включать количество присужденных и переданных в течение отчетного периода горнопромышленных и нефтегазовых лицензий, описание процедур присуждения и передачи с учетом конкретных технических и финансовых критериев оценки, и оговаривать любые нетривиальные отклонения, происходящие на практике. Казахстан должен обеспечить критерии оценки заявок и общедоступность перечня участников по каждой лицензии на добычу, присуждаемой посредством конкурентных торгов. Казахстану рекомендуется использование Отчетности ИПДО для проведения ежегодной диагностики эффективности текущего процесса выдачи и передачи лицензий на добычу.

## 5. Заключение

Проанализировав шаги, предпринятые Казахстаном в рамках выполнения десяти корректирующих мер, назначенных Правлением ИПДО с момента начала второй Валидации (13 августа 2019 года), можно обоснованно заключить, что три из десяти корректирующих мер были выполнены полностью. Вдобавок, предварительная оценка Международного Секретариата заключается в том, что имел место регресс по Требованию 2.2 о выдаче лицензий.

Предварительная оценка Международного Секретариата: в выполнении Стандарта ИПДО Казахстан достиг значимого прогресса, добившись *заметных улучшений по нескольким отдельным Требованиям*. Оставшиеся пробелы относятся к надзору МГЗС (Требование 1.4), выдаче лицензий (Требование 2.2), государственному участию (Требование 2.6), данным о добыче (Требование 3.2), бартерным соглашениям (Требование 4.3), транспортным доходам (Требование 4.4), социальным расходам (Требование 6.1) и квазифискальным затратам (Требование 6.2).