

GLI GLOBAL
LEGAL
INSIGHTS

2021

glg global legal group

Казахстан

Шаймерден Чиканаев и Лола Абдухалыкова

GRATA International

Обзор текущего энергобаланса и места на рынке различных источников энергии

Организация энергетического сектора

Казахстан является крупнейшей экономикой в Центральной Азии, где проживает более 18 миллионов человек. Как страна, богатая углем, нефтью, природным газом и ураном, экономика Казахстана по-прежнему сосредоточена на промышленном секторе, а также на добыче и переработке природных ресурсов. В Казахстане также имеется огромный потенциал возобновляемых источников энергии, в частности ветряных и малых гидроэлектростанций. Общее производство энергии в Казахстане более чем в два раза превышает спрос, поэтому в 2018 году Казахстан был девятым по величине экспортером угля в мире, девятым по экспорту сырой нефти, и двенадцатым по добыче природного газа.

Энергия составляет около 21% валового внутреннего продукта (ВВП) страны и примерно 62% ее экспорта¹. Интересно, что уголь составляет около половины энергобаланса Казахстана (50% в 2018 г.), за ним следуют нефть и природный газ (оба с долей 25%), тогда как доля природного газа в общем конечном потреблении (ОКП) в 2018 году составляла всего 13%².

Газ

Текущее состояние газовой отрасли Казахстана

Газовый сектор Казахстана имеет огромный потенциал, поскольку его общие доказанные запасы природного газа на конец 2019 года составляли 2,7 триллиона кубометров³, что позволило Казахстану в 2018 году занять 12 место среди крупнейших экспортеров природного газа в мире. Большая часть запасов природного газа в Казахстане находится на месторождениях сырой нефти или конденсата, и поэтому 90%⁴ добываемого газа в Казахстане является попутным газом. Большая часть валовой

¹ См. *The World Bank DataBank*. Доступно по ссылке: <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&country=KAZ>.

² См. информацию о казахстанской энергетике на сайте МАЭ от апреля 2020 года, доступный по ссылке: <https://www.iea.org/reports/kazakhstan-energy-profile>

³ См. Статистический обзор мировой энергетики *British Petroleum 2020* по ссылке: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-statsreview-2020-full-report.pdf>, p.32.

⁴ См. *Стратегический план Министерства торговли и интеграции Республики Казахстан на 2020-2024 годы*,

добычи природного газа в Казахстане закачивается обратно (более 30% в 2019 году)⁵ для увеличения добычи нефти. В последние годы добыча природного газа в Казахстане (валовая добыча) медленно, но неуклонно увеличивается - с 19 миллиардов кубометров в 2009 году до 23,9 миллиардов кубометров в 2018 году⁶. Многие эксперты ожидают⁷, что добыча природного газа в Казахстане останется на прежнем уровне и даже сократится после 2025 года, поскольку в ближайшем будущем не ожидается привлечения новых прямых иностранных инвестиций в разведку и разработку новых газовых месторождений в Казахстане, если не будут устранены недостатки законодательной архитектуры текущей структуры газового рынка с целью повышения коммерческой ценности газа, как описано ниже.

Что касается потребления газа в регионе, то западная часть Казахстана является значительным потребителем газа, тогда как на севере и востоке экономики Казахстана работают преимущественно на угле. Юг Казахстана использует и газ, и уголь. Ожидается, что эта тенденция сохранится⁸. Однако, внутреннее потребление природного газа значительно увеличилось, с 10,1 млрд кубометров в 2009 году до 19 млрд кубометров в 2018 году⁹, и ожидается, что видимое потребление природного газа в Казахстане будет расти в среднем примерно на 1,9% в год до 2040 года¹⁰. Таким образом, конкуренция за доступные коммерческие объемы газа между внутренним потреблением и экспортом в Китай вскоре станет одной из основных проблем для Казахстана и потребует от казахстанского правительства сделать трудный выбор - либо продолжать отдавать приоритет внутреннему потреблению и при этом получить меньшую прибыль, чем полагается, либо выбрать более выгодный вариант экспорта ограниченных объемов газа, доступного для Китая за счет внутреннего потребления¹¹. Поэтому многие эксперты ожидают, что экспорт казахстанского газа в Китай, вероятно, сократится с 7-8 миллиардов кубометров для Китая и России в начале 2020-

утвержденный Постановлением Министерства энергетики Республики Казахстан №445 от 31 декабря 2019 года (далее - «Стратегический план Министерства энергетики на 2020-2024 гг.»), стр. 9. Доступно (на русском языке) по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/energo/documents/details/68779?lang=ru>

⁵ См. *Стратегический план Министерства энергетики Республики Казахстан на 2020-2024 годы*, утвержденный Постановлением Министерства энергетики Республики Казахстан №445 от 31 декабря 2019 года, стр. 9. Доступно (на русском языке) по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/energo/documents/details/68779?lang=ru>

⁶ См. Статистический обзор мировой энергетики *British Petroleum 2020* по ссылке: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-statsreview-2020-full-report.pdf>, стр.34.

⁷ См. презентацию Эшли Шермана, главного аналитика Wood Mackenzie на совместном виртуальном мероприятии KPMG и Британо-казахстанской юридической ассоциации «Нефть и газ Казахстана: новая реальность и проблемы», которое состоялось 15 октября 2020 года Доступно по ссылке: <https://www.youtube.com/watch?v=glk9yUdrirw&feature=youtu>

⁸ См. *Национальный энергетический отчет-2019 Ассоциации KAZENERGY*, Глава 4. Рынок природного газа Казахстана и будущие проблемы газификации, стр. 89. Доступно по ссылке: https://www.kazenergy.com/upload/document/energy-report/NationalReport19_en.pdf

⁹ См. *Статистический обзор мировой энергетики British Petroleum 2020* по ссылке: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-statsreview-2020-full-report.pdf>, p.36.

¹⁰ См. *Национальный энергетический отчет-2019 Ассоциации KAZENERGY*, Глава 4. Рынок природного газа Казахстана и будущие проблемы газификации, стр. 90. Доступно по ссылке: https://www.kazenergy.com/upload/document/energy-report/NationalReport19_en.pdf

¹¹ См. *Национальный энергетический отчет-2019 Ассоциации KAZENERGY*, Глава 4. Рынок природного газа Казахстана и будущие проблемы газификации, стр. 84. Доступно по ссылке: https://www.kazenergy.com/upload/document/energy-report/NationalReport19_en.pdf

х годов, до менее половины от этого показателя в конце 2020-х годов¹².

Большая часть газа, поставляемого по трубопроводам Казахстана, потребляется для производства электроэнергии (50%), за которым следуют бытовые и коммерческие потребители (внутренний сектор) (36%) и промышленность (14%)¹³. В соответствии с национальной Концепцией перехода к зеленой экономике, принятой в 2013 году¹⁴, в реализации программы газификации Казахстана и переход преимущественно от угольной энергетики к газу за последние пять лет удалось добиться значительных успехов.

Официальная цель, изложенная в Концепции зеленой экономики, заключалась в том, чтобы к 2020 году достичь 20% всей электроэнергии в Казахстане, производимой на газовых электростанциях, хотя на практике уже в 2019 году 20,2% всей электроэнергии в Казахстане было произведено за счет газовых электростанций. Следующей официальной целью, изложенной в Концепции зеленой экономики, является достижение 25% доли всей электроэнергии, производимой газовыми электростанциями к 2025 году, тогда как конечная цель - достичь 30% доли к 2050 году.

Значительная часть ресурсов природного газа сосредоточена в западных регионах Казахстана, тогда как крупнейший и наиболее перспективный экспортный рынок¹⁵ для казахстанского природного газа находится на Востоке - в Китае. После завершения строительства газопровода Бейнеу-Бозой-Шымкент в 2015 году и выхода на проектную мощность 15 млрд кубометров в год в сентябре 2020 года Казахстан стремится к увеличению экспорта газа в Китай. 12 октября 2018 года Казахстан и Китай подписали пятилетний контракт на экспорт до 10 млрд кубометров газа в год по газопроводной системе Средняя Азия - Центр Китая (CAGP) в течение этого периода. Таким образом, за последнее десятилетие Китай заменил Россию в качестве основного экспортного направления для казахстанского газа, но все же в 2018 году Россия импортировала 12,3 млрд кубометров газа из Казахстана.

Однако, несмотря на все вышеперечисленные естественные преимущества, до сих пор газовая промышленность Казахстана находится в состоянии стагнации, поскольку она слишком долго находилась в тени казахстанской нефтяной промышленности, а долгосрочная политика ставит под угрозу давно назревшие реформы газового сектора Казахстана, о которых говорится в данном документе.

¹² См. Pirani, S. n.d. "Газ Центральной Азии: Перспективы 2020 года" OIES Paper. Оксфордский институт энергетических исследований. Доступно по ссылке: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2019/12/Central-Asian-Gas-NG-155.pdf>

¹³ См. *Национальный энергетический отчет-2019 Ассоциации KAZENERGY*, Глава 4. Рынок природного газа Казахстана и будущие проблемы газификации, стр. 90. Доступно по ссылке: https://www.kazenergy.com/upload/document/energy-report/NationalReport19_en.pdf.

¹⁴ См. Указ Президента Республика Казахстан от 30 мая 2013 года, № 577 «О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике»» (далее - «Стратегия зеленой экономики»). Доступно (на русском языке) по ссылке: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31399596#pos=224;-45

¹⁵ Основными покупателями казахстанского природного газа в 2019 году были Китай, на долю которого приходится 36% (1,1 млрд куб. м), Россия - 16% (888,1 млн куб. м) и Украина - 18% (566,9 млн куб. м). См. Отчет Казахстанской фондовой биржи (KASE) о нефтегазовой отрасли Казахстана от июля 2019 года, стр.6. Доступно (на русском языке) по ссылке: https://kase.kz/files/presentations/ru/KASE_OilGas_industry_2019.pdf

Основные производители газа в Казахстане

Крупнейшими производителями газа в обозримом будущем для Казахстана, по мнению многих экспертов¹⁶, являются следующие компании:

1. ТОО «Тенгизшевройл»¹⁷, разрабатывающее гигантское нефтяное месторождение Тенгиз (товарная добыча сухого газа - 272 млрд куб. футов в 2017 г.)¹⁸. Акционерами Тенгизшевройл являются: Chevron, 50%; КазМунайГаз - 20%; ExxonMobil, 25%; и Лукарко - 5%. Большая часть природного газа, добываемого на Тенгизском месторождении, содержит большое количество серы, поэтому требует особого обращения и более дорогостоящей переработки.
2. North Caspian Operating Company (NCOC)¹⁹ - международный консорциум, принадлежащий KazMunaiGas Kashagan B.V. (16,9%), Shell Kazakhstan Development B.V. (16,8%), Total E&P Kazakhstan (16,8%), Agip Caspian Sea B.V. (16,8%), ExxonMobil Kazakhstan Inc. (16,8%), CNPC Kazakhstan B.V. (8,3%) и Inpex North Caspian Sea Ltd. (7,6%). NCOC выступает в качестве оператора Северо-Каспийского проекта (который включает месторождение Кашаган), первого крупного морского нефтегазового месторождения в Казахстане (уровень добычи природного газа составляет более 100 млрд куб. футов)²⁰. Большая часть природного газа, добываемого на месторождении Кашаган, содержит большое количество серы, поэтому требует особого обращения и более дорогостоящей переработки. Сложности, связанные с этим проектом, делают его одним из самых непростых промышленных проектов, когда-либо реализованных в мире.
3. Karachaganak Petroleum Operating B.V (КРО)²¹, разрабатывающая Карачаганакское месторождение, открыла в 1979 году одно из крупнейших в мире газоконденсатных месторождений (товарная добыча влажного газа в 2017 году составила около 300 млрд куб. футов)²². Карачаганакское предприятие объединяет опыт и знания пяти нефтегазовых компаний - ENI (29,25%), Royal Dutch Shell plc (29,25%), Chevron (18%), Лукойл (13,5%) и КазМунайГаз (10%). В отличие от Тенгизского проекта, который включает в себя завод по переработке природного газа, Карачаганакский проект имеет недостаточную мощность по переработке природного газа. Большая часть сырьевой продукции Карачаганакского месторождения должна экспортироваться в Россию для переработки на заводе по переработке природного газа в Оренбурге.
4. СНПС-Актобемунайгаз (СНПС АМГ)²³, разрабатывающее месторождение

¹⁶ См. презентацию Эшли Шермана, главного аналитика Wood Mackenzie на совместном виртуальном мероприятии KPMG и Британо-казахстанской юридической ассоциации «Нефть и газ Казахстана: новая реальность и проблемы», которое состоялось 15 октября 2020 года. Доступно по ссылке: <https://www.youtube.com/watch?v=gIk9yUdrirw&feature=youtu>

¹⁷ См. официальный сайт Тенгизшевройл: <http://tengizchevroil.com/en/products#drygas>

¹⁸ См. данные Службы энергетической информации США (EIA), таблица 1. Доступно по ссылке: https://www.eia.gov/international/content/analysis/countries_long/Kazakhstan/pdf/kazakhstan_bkgd.pdf

¹⁹ См. официальный сайт NCOC: <https://www.ncoc.kz/en>

²⁰ См. данные Службы энергетической информации США (EIA), таблица 1. Доступно по ссылке: https://www.eia.gov/international/content/analysis/countries_long/Kazakhstan/pdf/kazakhstan_bkgd.pdf

²¹ См. официальный сайт КРО: <https://www.kpo.kz/en/about-kpo.html>

²² См. данные Службы энергетической информации США (EIA), таблица 1. Доступно по ссылке: https://www.eia.gov/international/content/analysis/countries_long/Kazakhstan/pdf/kazakhstan_bkgd.pdf

²³ См. официальный сайт СНПС АМГ: http://www.cnpc-amg.kz/?p=o_nas

Жанажол, является одним из крупнейших производителей нефти и газа в Казахстане. Это был первый проект CNPC в Казахстане, который остается основным источником собственного капитала и денежного потока для китайской национальной нефтяной корпорации. CNPC АМГ управляет несколькими месторождениями в западном Казахстане, включая месторождение Жанажол.

Газотранспортная сеть

Несмотря на то, что в последние годы в развитии газовой сети Казахстана был достигнут значительный прогресс, внутренняя трубопроводная система в Казахстане все еще недостаточно развита (всего около 9,5 миллиона человек из 18,5 миллиона населения Казахстана будут иметь доступ к газу в 2020 году)²⁴. Более того, население в северных регионах и центральном Казахстане по-прежнему не имеет доступа к сетевому газу, потому что запасы природного газа находятся в западной части страны, тогда как населенные пункты находятся на севере, востоке и юге, и нет трубопроводов, соединяющих эти регионы с газодобывающей западной частью страны. Огромные расстояния и относительно низкая плотность населения на севере, в центре и на востоке затрудняют экономику любых проектов потенциального газопровода для обслуживания этих регионов. Таким образом, Казахстан до сих пор полагается на импорт газа из России и Узбекистана для удовлетворения внутреннего спроса: договоренность об обмене газом между Казахстаном и Россией предполагает замену карачаганакского газа, который исторически поставлялся в Оренбург для переработки, на импорт газа из Центральной Азии в южную часть Казахстана и российский газ в Костанайскую область.

Основная проблема для дальнейшего развития газовой отрасли в Казахстане, как официально определено Министерством энергетики Казахстана в недавно принятом стратегическом плане на 2020-2024 годы²⁵, - это газификация в виду высокой стоимости инвестиций в распределение газа внутри страны и магистральные газопроводы. Несмотря на вышеупомянутые трудности, в отличие от Туркменистана и Узбекистана, Казахстан сумел за последние 15 лет существенно модернизировать и расширить свою газотранспортную систему, так что теперь она широко признана лучшей в Центральной Азии²⁶, а распределительные трубопроводы Казахстана достигли общей протяженности 49000 километров (км) в 2019 году. По состоянию на 2020 год из 16 регионов Казахстана 12 уже являются газифицированными²⁷, тогда как четыре оставшихся региона на севере и в центре Казахстана используют уголь и сжиженный нефтяной газ. За последние семь лет доступ к трубопроводному газу получили более 3 миллионов человек, при этом количество подключений

²⁴ См. Обращение министра энергетики Казахстана к населению от 27 мая 2020 года. Доступно (на русском языке) по ссылке: <https://rfc.kegoc.kz/news/detail/otchet-ministra-perednaseleniyem>

²⁵ См. *Стратегический план Министерства энергетики Республики Казахстан на 2020-2024 годы*, утвержденный Постановлением Министерства энергетики Республики Казахстан №445 от 31 декабря 2019 года, стр. 11. Доступно (на русском языке) по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/energo/documents/details/68779?lang=ru>

²⁶ См. аналитический материал по этой теме, опубликованный российским порталом nasledie.ru 25 мая 2016 года. Доступно (на русском языке) по ссылке: <http://nasledie.ru/?q=node/6254>

²⁷ См. *Стратегический план Министерства энергетики Республики Казахстан на 2020-2024 годы*, утвержденный Постановлением Министерства энергетики Республики Казахстан №445 от 31 декабря 2019 года, стр. 10. Доступно (на русском языке) по ссылке: <https://www.gov.kz/memleket/entities/energo/documents/details/68779?lang=ru>

увеличилось с 30% в 2013 году до 51,47% в 2019 году.

Утвержденная Генеральная схема газификации на 2015-2030 годы²⁸ направлена на создание условий для удовлетворения внутреннего спроса в Казахстане на газ за счет масштабного строительства новых газопроводов, но, что удивительно, она устанавливает довольно низкую цель - увеличить процент населения, имеющего доступ к газу в 2030 году до 56% с 51,47% в 2019 году. За последние пять лет Казахстану удалось завершить два крупных инфраструктурных проекта в рамках Генеральной схемы газификации на 2015-2030 годы. Первый - это газопровод Бейнеу-Бозой-Шымкент, введенный в эксплуатацию в 2016 году и реализованный в партнерстве с Китаем. Благодаря газопроводу Бейнеу-Бозой-Шымкент богатый газом западный регион Казахстана теперь связан с густонаселенным южным регионом страны. Газопровод Бейнеу-Бозой-Шымкент мощностью 15 млрд кубометров в год снижает зависимость Казахстана от узбекского и туркменского газа, а также подключается к сети CAGP и, следовательно, позволяет экспортировать казахстанский газ в Китай. Вторая крупная инвестиция в магистральную газовую сеть - строительство газопровода «Сарыарка». В декабре 2019 года введен в эксплуатацию первый участок газопровода Сарыарка. После завершения строительства пропускная способность газопровода Сарыарка составит 2,2 млрд кубометров газа в год, и ожидается, что он будет обеспечивать газом центрально-казахстанские города Нур-Султан, Караганда, Темиртау и Жезказган, а также 171 населенный пункт вдоль магистрального газопровода (примерно 2,7 миллиона человек) к 2040 году²⁹. Эти меры должны улучшить качество воздуха в столице Казахстана, городе Нур-Султан, поскольку потребление угля, как ожидается, сократится на 650 килотонн (кТ) в год.

Помимо развития внутренней трубопроводной системы, Казахстан также эффективно использует свое стратегическое положение для увеличения международного транзита туркменского и узбекского газа через Казахстан в Россию и Китай. Поскольку Казахстан не имеет выхода к морю, диверсификация его маршрутов экспорта нефти и газа была и до сих пор остается одним из основных направлений государственной политики с точки зрения энергетической безопасности³⁰. Сегодня два из трех самых длинных магистральных газопроводов в мире проходят через территорию Казахстана³¹. Это GASP³², который пересекает западную границу Казахстана по пути в Россию и направляется дальше на запад в Европу, и трубопровод Казахстан-Китай³³,

²⁸ См. Постановление Правительства Республики Казахстан от 4 ноября 2014 года №1171 «Об утверждении Генеральной схемы газификации Республики Казахстан на 2015-2030 гг.» Доступно (на русском языке) по ссылке: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31631561#pos=5;-108

²⁹ См. годовой отчет КТГ за 2019 год, стр 4. Доступно по ссылке: https://www.kaztransgas.kz/images/01_reports/annual-2019-eng.pdf

³⁰ Концепция внешней политики Республики Казахстан на 2020–2030 гг., утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 6 марта 2020 года № 280

³¹ См. данные Службы энергетической информации США (EIA), рис. 3. Доступно по ссылке: https://www.eia.gov/international/content/analysis/countries_long/Kazakhstan/pdf/kazakhstan_bkgd.pdf

³² Трубопровод Средняя Азия-Центр: мощность 60,2 млрд кубометров в год; протяженность по территории Казахстана - 3 962 км, а общая протяженность газопровода - 5 000 км. Оператор на территории Казахстана - АО «Интергаз Центральная Азия».

³³ Газопровод Казахстан-Китай (линии А, В и С) имеет пропускную способность 55 млрд кубометров в год и протяженность 2 618 км, однако он является лишь частью газопровода «Средняя Азия-Центр Китая», общей протяженностью 7 000 км. Оператором газопровода Казахстан-Китай является ТОО «Азиатский газопровод». Реализация проекта газопровода Казахстан-Китай помогла Казахстану диверсифицировать экспорт газа и ослабить зависимость от России.

который на своем пути в Китай пересекает южную границу страны³⁴.

Текущая структура рынка газа в Казахстане

Казахстанский газовый рынок продолжает организовываться на основе центрального управления и квазимонополистических принципов, при этом АО «КазМунайГаз» (КМГ)³⁵ является государственной и вертикально интегрированной нефтегазовой компанией, которая доминирует в добыче, поставках и транспортировке газа через свои прямые и косвенные дочерние предприятия. Услуги по транспортировке газа в Казахстане предоставляются дочерней компанией КМГ - АО «КазТрансГаз» (КТГ)³⁶, которая представляет собой вертикально интегрированную холдинговую компанию, являющуюся оператором системы передачи/оператором системы распределения. КТГ выступает в качестве так называемого «национального оператора»³⁷, тогда как АО "Интергаз Центральная Азия" (дочерняя компания КТГ) выступает в качестве так называемого «национального оператора магистрального газопровода». АО «КазТрансГаз Аймак» (другая дочерняя компания КТГ) является оператором распределительной системы. КТГ, как национальный оператор, реализует от имени Республик Казахстан установленное законом преимущественное право³⁸ государства на покупку сырого газа и товарного газа у нефтяных компаний в Казахстане (т.е. большая часть газа, добываемого в Казахстане, является попутным газом, и, следовательно, добыча газа не является для них основным источником дохода) по цене ниже справедливой стоимости³⁹, что сдерживает производство товарного газа, а также препятствует его эффективному использованию потребителями⁴⁰.

³⁴ Дополнительную информацию о действующих магистральных газопроводах и транзитных газопроводах в Казахстане можно найти на сайте КТГ: <https://www.kaztransgas.kz/index.php/ru/okompanii/magistralnye-i-tranzitnye-gazoprovody-srednej-azii-i-kazakhstan>

³⁵ На КМГ и его аффилированную группу предприятий приходится 25% добычи сырой нефти и газового конденсата, а также 15% добычи природного и попутного газа внутри страны. КМГ несет большую ответственность за организацию тендеров по лицензированию нефтегазовых блоков. КМГ также участвует практически во всех контрактах с иностранными нефтегазовыми компаниями. См. официальный сайт КМГ: https://kmg.kz/eng/kompaniya/obshaya_informaciya/

³⁶ В группу компаний КТГ входило 12 дочерних и аффилированных компаний, в том числе, среди прочего, ОАО «Интергаз Центральная Азия», ТОО «Азиатский газопровод» и ТОО «Газопровод Бейнеу-Шымкент», которые отвечают за эксплуатацию магистральных газопроводов.

³⁷ В соответствии с Законом Республики Казахстан о газе, правовой статус «национального оператора» предоставляется КТГ как юридическому лицу, отвечающему за улучшение и развитие газовой инфраструктуры страны и обеспечение удовлетворения внутреннего спроса на газ. Перечень полномочий КТГ как национального оператора, включая преимущественное право государства на покупку сырого и коммерческого газа, указан в статье 9 Закона Республики Казахстан о газе.

³⁸ Государственное преимущественное право покупки относится к ситуации, когда казахстанский недропользователь, намеревающийся продавать сырой или коммерческий газ, должен сначала предложить их Республике Казахстан в лице КТГ, прежде чем иметь возможность продать их посторонним лицам. См. Статью 15 Закона Республики Казахстан о газе.

³⁹ Некоторые недропользователи в Казахстане указывают, что цена, которую они получают за коммерческий газ, «во много раз меньше стоимости добычи». Таким образом, повторная закачка стала предпочтительным решением как для производителей, так и для государства, поэтому увеличение добычи жидких углеводородов обеспечивает более высокие доходы для производителей и дополнительные доходы для государства (за счет налогов и экспортных пошлин) и позволяет избежать операционных и финансовых проблем, связанных с переработкой газа. См. Национальный энергетический отчет-2019 Ассоциации KAZENERGY, Глава 4. *Рынок природного газа Казахстана и будущие проблемы газификации*, стр. 87. Доступно по ссылке: https://www.kazenergy.com/upload/document/energy-report/NationalReport19_en.pdf

⁴⁰ См. *Национальный энергетический отчет-2019 Ассоциации KAZENERGY*: Глава 4. *Рынок природного газа Казахстана и будущие проблемы газификации*, стр. 84. Доступно по ссылке: https://www.kazenergy.com/upload/document/energy-report/NationalReport19_en.pdf

Таким образом, согласно текущей модели рынка газа⁴¹ в Казахстане, обычно применяется следующий порядок действий:

1. КТГ, как национальный оператор, осуществляет предусмотренное законом преимущественное право государства и покупает сырой газ и товарный газ у нефтяных компаний по цене, определяемой по формуле, установленной законодательством⁴².
2. Затем КТГ⁴³ продает газ КазТрансГаз Аймак во все регионы Казахстана по регулируемым оптовым ценам, которые различны⁴⁴ для каждого региона Казахстана.
3. КазТрансГаз Аймак⁴⁵, в свою очередь, реализует газ населению и другим потребителям по окончательным (т.е. розничным) ценам, которые регулируются⁴⁶ Комитетом по регулированию естественных монополий Министерства национальной экономики Республики Казахстан⁴⁷ (далее - «КРЕМ»).

Реализуемая в настоящее время в Казахстане модель внутреннего рынка газа обычно именуется экспертами как так называемая модель рынка газа «основной покупатель», характерными чертами которой являются (i) наличие единственного покупателя (т.е. КТГ в качестве основного покупателя), (ii) очень слабая конкуренция на рынке⁴⁸ и (iii) высокие барьеры для входа новых игроков. В основном благодаря высоким ценам на газ и значительной экспортной выручке до 2019 года, используя текущую модель газового рынка, Казахстану удалось добиться значительных успехов⁴⁹ в увеличении⁵⁰ добычи газа, газификации своих отдаленных районов, модернизации и строительстве магистральных газопроводов, что позволило КТГ не только объединить все газопроводы⁵¹ в Казахстане в единую газотранспортную систему⁵², но и

⁴¹ Т.е. подходы, принципы и механизмы функционирования рынка.

⁴² См. Приказ Министра энергетики Республики Казахстан от 13 ноября 2014 г. № 121 «Об утверждении Правил определения предельной цены сырого и товарного газа, приобретаемого национальным оператором в рамках преимущественного права государства».

⁴³ По состоянию на 2019 год КТГ является единственным поставщиком газа для розничных продавцов газа в Казахстане (т.е. оптовый рынок товарного газа в Казахстане монополизирован). Доступно по ссылке: <https://inbusiness.kz/ru/news/v-minekonomiki-rassmatrivayut-razdelenie-rozничной-realizacii-gaza-ot-transportirovki>

⁴⁴ См. Приказ Министра энергетики Республики Казахстан от 18 мая 2020 года № 196 «Об утверждении максимальных цен на оптовую продажу товарного газа на внутреннем рынке Республики Казахстан».

⁴⁵ По состоянию на 2019 год КазТрансГаз Аймак занимает 95% рынка розничного газа в Казахстане (т.е. КазТрансГаз Аймак является *де-факто* монополистом). Доступно по ссылке: <https://inbusiness.kz/ru/news/v-minekonomiki-rassmatrivayut-razdelenie-rozничной-realizacii-gaza-ot-transportirovki>

⁴⁶ См. Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 1 февраля 2017 года № 36 «Об утверждении Правил ценообразования на социально значимых рынках».

⁴⁷ Комитет по регулированию естественных монополий Министерства национальной экономики Республики Казахстан является государственным органом Республики Казахстан, осуществляющим контроль и регулирование деятельности, относящейся к сфере естественной монополии и социально значимых рынков. См. официальный сайт КРЕМ: <https://www.gov.kz/memleket/entities/krem?lang=en>

⁴⁸ Например, как упоминалось выше, оптовый рынок товарного газа в Казахстане монополизирован КТГ, в то время как КазТрансГаз Аймак занимает 95% рыночной доли на розничном рынке газа Казахстана.

⁴⁹ Например, см. историю развития газового сектора в Казахстане по ссылке: https://online.zakon.kz/m/Document/?doc_id=31509377

⁵⁰ Например, см. статистическую информацию по ссылке: <https://www.petroleumjournal.kz/index.php?p=article&aid1=111&aid2=585&id=1353&outlang=1>

⁵¹ На сегодняшний день КТГ управляет более 19 тыс. км магистральных газопроводов и более 48 тыс. км газораспределительных сетей. Важно отметить, что более одной трети существующей протяженности магистральных

диверсифицировать экспортные рынки, «прорубив окно» в Китай.

Нефть

Текущее состояние нефтяной отрасли Казахстана

Доказанные запасы нефти Казахстана составляют около 30 миллиардов баррелей⁵³, что в 2018 году позволило стране стать одним из 17 крупнейших производителей нефти в мире. Как и газ, запасы нефти Казахстана в основном (70%) расположены в западной части страны, где они добываются из месторождений Каспийского моря и соседних регионов. Нефтяные проекты «Большой тройки» Казахстана:

1. Тенгиз (доказанные запасы нефти составляют 9 млрд баррелей);
2. Кашаган (подтвержденные запасы нефти составляют 13 млрд баррелей); и
3. Карачаганак (доказанные запасы нефти составляют 2,5 млрд баррелей).

В последние годы добыча нефти в Казахстане медленно, но неуклонно растет - с 1 609 000 баррелей в день в 2009 году до 1 931 000 баррелей в день в 2019 году⁵⁴.

Завершенная в 2018 году модернизация трех существующих НПЗ (в Казахстане три основных НПЗ: Павлодар, Атырау и Шымкент) помогла снизить потребность в импорте продуктов легкой нефти. В 2018 году выработка нефтеперерабатывающего завода увеличилась на 10% до 16,4 млн тонн, обеспечивая 93% поставок бензина, 91% дизельного топлива и 62% авиакеросина на внутренний рынок. Павлодарский нефтеперерабатывающий завод находится в северо-центральной части Казахстана и поставляется в основном по нефтепроводу из Западной Сибири, поскольку российские поставки географически удачно расположены для обслуживания этого НПЗ. Атырауский НПЗ использует только отечественную сырую нефть с северо-запада Казахстана, а Шымкентский НПЗ в настоящее время использует сырую нефть нефтяных месторождений на Кумколь и близлежащих территориях в центральном Казахстане. В Актау также есть небольшой нефтеперерабатывающий завод, который перерабатывает тяжелую сырую нефть, добываемую на близлежащем месторождении, для производства битума для дорожного строительства⁵⁵.

трубопроводов было построено за последние 5 лет, т.е. в отличие от многих других стран бывшего СССР, Казахстан не только эксплуатирует магистральные газопроводы, унаследованные от СССР, но и строит новые.

⁵² Общеизвестно, что газотранспортная система Казахстана находится в отличном состоянии и способна пропускать до 85 миллиардов м³/год газа с перспективой увеличения объема закачки до 120 млрд кубометров в год. См. <https://neftegaz.ru/analysis/transportation/328523-gazotransportnyye-sistemy-stran-sng-dinamika-i-perspektivyrazvitiya/>

⁵³ См. *Статистический обзор мировой энергетики British Petroleum 2020* по ссылке: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-statsreview-2020-full-report.pdf>

⁵⁴ См. *Статистический обзор мировой энергетики British Petroleum 2020* по ссылке: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-statsreview-2020-full-report.pdf>, p.34.

⁵⁵ См. данные Службы энергетической информации США (EIA). Доступно по ссылке: https://www.eia.gov/international/content/analysis/countries_long/Kazakhstan/pdf/kazakhstan_bkgd.pdf

Нефтетранспортная сеть

Трубопроводная система Казахстана находится в ведении государственного АО «КазТрансОйл» (КТО), дочерней компании «КазМунайГаз», которая управляет приблизительно 5378 км магистральных нефтепроводов в качестве так называемой естественной монополии⁵⁶. Поскольку Казахстан не имеет выхода к морю, диверсификация своей нефти маршруты экспорта газа были и до сих пор остаются одним из основных направлений государственной политики с точки зрения энергетической безопасности⁵⁷. Основными действующими маршрутами экспорта нефти являются: трубопровод Атырау-Самара; Каспийский трубопроводный консорциум (трубопровод КТК); трубопровод Атасу-Алашанькоу (нефтепровод Китай-Казахстан); и морской терминал Актау.

Казахстан является экспортером легкой малосернистой нефти. Большая часть экспорта сырой нефти Казахстана идет по Каспийскому морю или через него на европейские рынки. Именно поэтому значительная часть (75% в 2018 году) казахстанской нефти экспортируется по трубопроводу КТК, который идет по территории России к Черному морю.

Однако, благодаря введенному в эксплуатацию в 2006 году нефтепроводу Китай-Казахстан, Казахстан диверсифицировал экспорт сырой нефти, и с того времени экспорт нефти в Китай значительно вырос. Только в 2019 году Казахстан поставил в Китай почти 11 миллионов тонн сырой нефти⁵⁸.

Казахстан также экспортирует сырую нефть через Каспийское море и посредством железной дороги. Нефть загружается на танкеры или баржи в казахстанском порту Актау или меньшем порту Атырау, а затем отправляется через Каспийское море, где она загружается в трубопровод Баку-Тбилиси-Джейхан или трубопровод Северного маршрута (Баку-Новороссийск) для дальнейшей транспортировки, в основном в Европу. Кроме того, Казахстан имеет разветвленную железнодорожную сеть, которую использует для перевозки жидкого топлива для внутреннего потребления и на экспорт. Продолжающееся расширение и диверсификация мощностей по транспортировке жидких углеводородов в Казахстане, особенно экспортных возможностей, являются ключом к его будущей способности увеличивать добычу⁵⁹.

Структура рынка нефти

Государственная компания КМГ является интегрированной национальной нефтегазовой компанией, реализующей национальную политику в отношении развития нефтегазового сектора, и занимается разведкой, добычей, переработкой, транспортировкой, распределением и обеспечением нефтью и газом. Компания также создает системы управления недропользованием.

⁵⁶ См. официальный сайт КТГ: <https://kaztransoil.kz/en/>

⁵⁷ Концепция внешней политики Республики Казахстан на 2020–2030 гг., утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 6 марта 2020 года № 280.

⁵⁸ См. новости. Доступно на русском языке по ссылке: <https://oilcapital.ru/news/export/21-01-2020/pochti-11-mln-tonn-nefti-poluchil-kitay-iz-kazahstana-v-2019-godu>

⁵⁹ См. данные Службы энергетической информации США (EIA). Доступно по ссылке: https://www.eia.gov/international/content/analysis/countries_long/Kazakhstan/pdf/kazakhstan_bkgd.pdf

Крупнейшими производителями нефти в Казахстане являются ТОО «Тенгизшевройл», НСОС и КПО, на долю которых приходится 54 млн тонн нефти (60% от общего объема добычи в Казахстане). КМГ имеет долю во всех трех проектах.

КТО, номинально дочерняя компания КМГ, владеет магистральной сетью, а некоторые другие трубопроводы принадлежат и управляются консорциумами инвесторов, в которых КТО является акционером (Каспийский трубопроводный консорциум [КТК] экспортирует через Россию на мировые рынки, а трубопровод Атасу-Алашанькоу и Кенкияк-Атырау экспортируют в Китай).

Три основных нефтеперерабатывающих завода прямо или косвенно принадлежат КМГ, хотя Шымкентский НПЗ как совместное предприятие принадлежит CNPC Exploration and Development Company Ltd и АО «Разведка и Добыча КазМунайГаз»⁶⁰.

Уголь

Доказанные запасы угля в Казахстане на 2019 год составляют 25 605 миллионов тонн, что ставит страну на восьмое место в мире и составляет около 2,4% от общих мировых запасов угля. Большая часть угля находится в Центральном Казахстане (Карагандинская область) и Северном Казахстане (Павлодарская и Костанайская области). В стране более 400 угольных месторождений. Большая часть добычи угля поступает из двух основных бассейнов в центральной части страны - Карагандинского бассейна, который поставляет металлургический уголь от подземных горных работ, и бассейна Экибастуза, который поставляет уголь для электроэнергетики. Небольшие залежи угля, обнаруженные на востоке, юго-востоке и юго-западе страны, на сегодняшний день плохо освоены⁶¹.

В 2019 году общая добыча казахстанского угля составила 11 миллионов тонн, а его экспорт - 28 миллионов тонн. Исторически Россия была основным покупателем казахстанского угля (81% всего угля, экспортированного из Казахстана в 2016 году). Другие страны назначения для казахстанского угля включают Украину и Кыргызстан и, в меньших количествах, Беларусь, Китай, Японию и Узбекистан, и другие страны.

Практически весь объем добычи и экспорта угля в Казахстане состоит из энергетического угля, который подходит для сжигания на электростанциях или в других целях для выработки пара и тепла. Казахстан также в меньших объемах добывает металлургический уголь, который потребляется внутри страны. Казахстан богат различными полезными ископаемыми, а месторождения полезных ископаемых и угля сосредоточены на севере и в центре страны. Уголь является основным источником энергии для горнодобывающей и металлургической промышленности, а также для электроэнергетики в Казахстане⁶².

⁶⁰ См. официальный сайт Шымкентского НПЗ: <https://www.petrokazakhstan.kz/eng/pages/shareholders.html>

⁶¹ См. Дебо Адамс, Центр по изучению экологически чистого угля Службы энергетической информации, Великобритания. «Обзор угольной промышленности Казахстана» от октября 2019 года. Доступно по ссылке: <https://www.iea-coal.org/wp-content/uploads/2019/10/Debo-Adams-Kazakhstan-beating-heart.pdf>

⁶² См. Дебо Адамс, Центр по изучению экологически чистого угля Службы энергетической информации, Великобритания. «Обзор угольной промышленности Казахстана» от октября 2019 года. Доступно по ссылке: <https://www.iea-coal.org/wp-content/uploads/2019/10/Debo-Adams-Kazakhstan-beating-heart.pdf>

Атомная энергия

По состоянию на 2020 год в Казахстане нет активных ядерных мощностей. Несмотря на то, что Казахстан обладает одними из крупнейших месторождений урана в мире (около 14% всех разведанных мировых запасов) и является крупнейшим производителем урана в мире (около 42% мировой добычи в 2019 году), на данном этапе нет конкретных планов построить атомную электростанцию в Казахстане, поскольку народ категорически против любых таких инициатив. Единственная в Казахстане атомная электростанция, ядерный реактор БН-350 в Актау, была остановлена в 1999 году.

По-прежнему существует огромный потенциал ядерной энергетики в Казахстане, и поэтому Россия уже давно предлагает содействие казахстанцам в запуске атомной электростанции.

На данный момент Казахстан экспортирует уран в качестве сырья в основном в Китай, Францию, Россию, Индию, США и Канаду. Однако в апреле 2020 года АО «Казатомпром», крупнейший в мире производитель урана, объявило о сокращении добычи на 20% до 2022 года в связи с COVID-19⁶³.

Возобновляемые источники энергии

Большие углеводородные ресурсы являются одним из ключевых факторов медленного развития возобновляемых источников энергии и альтернативных источников энергии в Казахстане. Однако правительство Казахстана, похоже, имеет твердую политическую волю в отношении привлечения инвестиций в проекты, использующие возобновляемые источники энергии, что демонстрирует официальная общая политика Казахстана. Правительство Казахстана, например, взяло на себя официальное обязательство увеличить долю возобновляемых источников энергии в производстве электроэнергии внутри страны до 30% к 2030 году и до 50% к 2050 году.

К настоящему времени в Казахстане в целом имеется хорошая правовая и институциональная база для развития возобновляемых источников энергии. Как правило, проекты, использующие возобновляемые источники энергии в Казахстане закупаются по модели независимого энергетического проекта, в соответствии с которой государственная организация (т.е. единый покупатель) заключает долгосрочное (на 15 лет) соглашение о покупке электроэнергии с организацией частного сектора для покупки электроэнергии, произведенной в рамках проекта, по фиксированной цене.

Казахстан перешел от системы поддержки фиксированных зеленых тарифов к механизму аукционов для разработки возобновляемых источников энергии с 1 января 2018 года. Аукционная система сделала процесс предоставления проектов по возобновляемой энергии открытым и прозрачным и дала толчок к реализации самых рентабельных проектов.

⁶³ <https://stockhead.com.au/resources/nuclear-power-rises-with-shifting-political-tides/>

По состоянию на конец 2019 года в Казахстане действовало около 83 объектов возобновляемой энергии мощностью 936,8 МВт⁶⁴, однако это составляет лишь 0,8% всей вырабатываемой в Казахстане электроэнергии. Таким образом, на долю возобновляемых источников энергии приходилось всего 1,4% энергобаланса (ОППЭ) в 2018 году.

Изменения в энергетической ситуации за последние 12 месяцев, которые могут повлиять на будущее направление или политику

COVID-19

Казахстану пришлось сократить поставки нефти и газа в Китай, где спрос упал из-за пандемии COVID-19 и крайне низких цен.

Евразийский экономический союз

Отсутствие заинтересованности со стороны России и Казахстана в ускорении процесса формирования общего газового рынка ЕАЭС, что неудивительно, вызвало бесплодные дискуссии по поводу различных подходов к ценообразованию на газ на общем газовом рынке ЕАЭС, без особого успеха имеющие место в течение более четырех лет. Последний решительный шаг к согласованию вышеупомянутых вопросов был сделан 19 мая 2020 года, когда главы государств-членов ЕАЭС должны были прийти к какому-то консенсусу по вопросу установления тарифов на услуги по транспортировке газа на общем газовом рынке союза. Однако лидеры ЕАЭС не смогли не только договориться о решении вышеупомянутого вопроса, но и принять общую стратегию развития ЕАЭС, поэтому в настоящее время существует высокий риск того, что нынешний крайний срок 1 января 2025 года для официального запуска общего газового рынка ЕАЭС не будет соблюден. Интересно, что в этот раз президент России Владимир Путин однозначно отверг возможность введения единого тарифа на транспортировку газа на территории ЕАЭС, поскольку «единый тариф может быть реализован только на едином рынке с единым бюджетом и единой налоговой системой». Это означает, что Путин, по-видимому, видит разницу между понятиями «общий газовый рынок» и «единый газовый рынок» и считает «единый газовый рынок» с «единым тарифом» возможным, только если существует достаточный политический уровень интеграции между странами-участницами ЕАЭС. Однако высшие эшелоны власти Армении, Беларуси, Кыргызстана и, конечно же, Казахстана не готовы отказаться от крупниц суверенитета своих стран, даже в обмен на субсидии в виде дешевого газа. Таким образом, существует довольно большой риск того, что вопрос о тарифах на газ станет решающим фактором не только для предлагаемого общего рынка газа ЕАЭС, но и для самого ЕАЭС.

Изменения в государственной политике/стратегии/подходах

Реформы ожидаются в газовой отрасли Казахстана

До сих пор для Казахстана было важно поддерживать *статус-кво* в газовой отрасли,

⁶⁴ [https://primeminister.kz/en/news/za-2019-god-v-moshchnosti-vie-kazahstanauvelichilis-
vdvoe#:~:text=In%20Kazakhstan%2C%20there%20are%2083,and%203%20bioelectric%20power%20plants](https://primeminister.kz/en/news/za-2019-god-v-moshchnosti-vie-kazahstanauvelichilis-vdvoe#:~:text=In%20Kazakhstan%2C%20there%20are%2083,and%203%20bioelectric%20power%20plants)

потому что таким образом Казахстанское правительство через КТГ имело возможность инвестировать во внутреннюю газораспределительную инфраструктуру и осуществлять перекрестное субсидирование местного населения и отраслей промышленности за счет иностранных потребителей и казахстанских газодобывающих предприятий. Однако, «новая реальность» пандемии COVID-19 и надвигающийся официальный запуск общего газового рынка Евразийского экономического союза в 2025 году требуют срочных реформ на газовом рынке. Следует ожидать, что 2020 год будет ужасным для КМГ и КТГ в связи с исчезновением спроса на газ в Китае и минимальными ценами. Скорее всего, с этого момента КТГ не следует надеяться на такой же уровень прибыли от экспорта газа, и, следовательно, это означает, что КТГ скоро вряд ли сможет нести свое социальное бремя перекрестного субсидирования. Разумно ожидать возобновления горячих дискуссий между соответствующими заинтересованными сторонами по долгожданым реформам и либерализации казахстанского внутреннего рынка газа.

Все еще есть надежда, что правительство Казахстана, наконец, готово продемонстрировать свою политическую волю для продолжения столь необходимых реформ внутреннего рынка газа Казахстана. Во-первых, в конце 2019 года правительство Казахстана при техническом содействии Азиатского банка развития привлекло⁶⁵ группу международных экспертов для помощи Казахстану и подготовило план реформирования газового сектора страны. Во-вторых, 5 июня 2020 года КМГ официально объявило о своих планах по выделению КТГ, что можно фактически признать первым шагом к либерализации внутреннего рынка газа (т.е. разделению собственности). И, наконец, Президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев в сентябре 2020 года представил новую стратегию дальнейшего развития Казахстана, в которой четко подчеркнул, что новый экономический курс страны должен основываться на семи основных принципах, включая добросовестную конкуренцию. В поддержку этой инициативы «добросовестной конкуренции» 6 октября 2020 года Президент Казахстана подписал указ президента о создании нового Агентства по защите и развитию конкуренции (далее «Агентство по конкуренции»)⁶⁶, на которое, среди прочего, были возложены полномочия совместно с Министерством энергетики Казахстана провести реформирование газового сектора путем введения конкуренции.

Изменения в законодательстве или нормативных актах

1 января 2019 года в Казахстане был наконец запущен рынок мощности для стимулирования инвестиций в обновление старых, а также строительство новых объектов энергетической инфраструктуры. В связи с внесением соответствующих поправок в Закон об электроэнергетике, все энергопроизводящие компании в Казахстане должны поддерживать определенную генерирующую мощность и, соответственно, участники оптового рынка электроэнергии (например, промышленные потребители) обязаны платить за доступность конкретной генерирующей мощности.

⁶⁵ См. новости от 4 ноября 2019 года, доступно на русском языке по ссылке: <https://inbusiness.kz/ru/news/abr-mozhet-posodejstvovat-reforme-gazovoj-otrasli-kazahstana>

⁶⁶ См. официальный сайт Агентства Республики Казахстан по защите конкуренции: <https://www.gov.kz/memleket/entities/zk/about?lang=en>

Таким образом, любой инвестор в энергетический сектор Казахстана теперь может рассчитывать на два разных источника дохода и компенсации расходов:

- выручка от продажи электроэнергии на свободном рынке по соглашениям о покупке электроэнергии (РРА) в ценовых пределах (таких как максимальные предельные цены, которые электростанции могут запрашивать за производимую ими электроэнергию), утвержденных Министерством энергетики; и
- выручка от продажи мощности электростанции (например, наличие ее генерирующих мощностей для производства электроэнергии) определенному в законе единственному покупателю по соглашениям о покупке мощности (СРА) в ценовых пределах, установленных Министерством энергетики.

Платежи в рамках РРА будут покрывать эксплуатационные расходы электростанций, тогда как платежи в рамках СРА должны покрывать капитальные затраты на инвестиции в новые проекты и в модернизацию существующих энергетических объектов.

Министерство энергетики будет ежегодно определять прогнозируемый дефицит электроэнергии, а также разрабатывать и утверждать перспективную схему размещения электрических мощностей. Для покрытия прогнозируемого дефицита электроэнергии, если таковой будет, Министерство энергетики будет проводить тендеры на строительство вновь вводимых генерирующих станций и заключит так называемые договоры на строительство вновь вводимых генерирующих станций с победителем тендера, фиксируя срок ввода в эксплуатацию генерирующих станций и ответственность победителя тендера за неисполнение или ненадлежащее исполнение условий договора. В течение 30 календарных дней после подписания указанного договора единоличный исполнитель должен подписать соглашение с победителем тендера на закупку услуг о поддержании электрической мощности вновь введенных в эксплуатацию генерирующих станций в объеме и на условиях, определенных Министерством энергетики.

Эти правовые реформы, очевидно, дадут импульс новым инвестициям в электроэнергетический сектор Казахстана, хотя все еще существуют определенные юридические препятствия, которые могут помешать процессу привлечения прямых иностранных инвестиций. В частности, кредитоспособность предлагаемого единственного покупателя все еще находится под вопросом. Например, в законе весьма неясен вопрос исполнения косвенной государственной гарантии по договорным обязательствам единственного покупателя по СРА, как это в настоящее время предусмотрено в Законе о власти. Более того, действующее законодательство требует, чтобы СРА и соглашения о строительстве вновь вводимых генерирующих станций строго следовали стандартным формам, что, по-видимому, может сделать их неприемлемыми для банков.

Судебные постановления, решения, результаты общественных расследований

В 2019 году Министерство энергетики издало приказ, согласно которому все энергетические компании должны иметь «нулевую» рентабельность на период 2019-2024 годов. Этот приказ Министерства энергетики был успешно обжалован в суде города Нур-Султан энергопроизводящей организацией, которая справедливо отметила, что государство не имеет права ограничивать хозяйствующие субъекты в получении прибыли, а тариф должен предусматривать возмещение своих расходов и

получения прибыли (см. Решение Судебной комиссии г. Нур-Султан по гражданским делам от 7 августа 2019 г. № 7199-19-00-2а\6180).

Основные события или изменения

Введены онлайн-аукционы

Впервые в истории независимого Казахстана онлайн-аукцион по предоставлению прав недропользования для разработки нефтегазовых месторождений состоится в декабре 2020 года. Планируется продать 10 нефтегазовых месторождений недр и уже поступило более 30 заявок на участие в аукционе по состоянию на конец октября 2020 года⁶⁷. Все предлагаемые блоки расположены в Атырауской области на северо-западе, три из них выходят за границу в соседние регионы. Ожидается, что блоки будут содержать как мелкие и традиционные, так и, возможно, глубокие нефтяные резервуары. Ожидается, что аукционная система сделает процесс предоставления нефтегазовых проектов более открытым, прозрачным и более рентабельным.

Казахстан сокращает государственные расходы в энергетическом секторе

5 ноября 2020 года Президент Казахстана подписал поправки к республиканскому бюджету, таким образом сократив государственные расходы в энергетическом секторе. К примеру, согласно поправкам, на развитие газотранспортной системы теперь выделяется всего 36,6 миллиарда тенге вместо ранее выделенных 43,7 миллиарда тенге⁶⁸.

Предложения по внесению изменений в законы и положения

Должна быть принята комплексная национальная энергетическая стратегия.

Значительную роль в регулировании отношений в сфере энергетики в Казахстане играют инструменты «мягкого права» в виде стратегий, концепций и программ. Хотя эти инструменты не имеют обязательной юридической силы, они представляют собой политическую основу для разработки законодательства и государственной политики. Одной из основных проблем энергетического сектора Казахстана является отсутствие комплексной и современной национальной энергетической стратегии, которая четко формулирует основные параметры, цели и направления текущей энергетической политики Казахстана. Действующая Концепция развития топливно-энергетического комплекса и Концепция развития газовой отрасли в значительной степени устарели, так как были обнародованы еще в 2014 году, тогда как Стратегический план Министерства энергетики на 2020-2024 годы, возможно, является довольно поверхностным и не решает должным образом вопросы энергетического сектора, возникшие сейчас в Казахстане. Более того, регулирование энергетического сектора в настоящее время фактически передано в компетенцию нескольких различных министерств и государственных органов (включая, среди прочего, Министерство энергетики и CRNM), которые часто преследуют только

⁶⁷ См. новости. <https://kaztag.kz/en/news/10-oil-and-gas-subsoil-fields-to-be-soldthrough-online-auction-in-kazakhstan>

⁶⁸ <https://ism.kz/v-kazahstane-sokratili-rashody-na-energetiku-i-nedropol-zovanie>

отдельные интересы или имеют ограниченные полномочия, что не позволяет казахстанскому Правительству создать эффективный единый государственный орган для решения накопившихся вопросов и проблем в сфере энергетики.

Например, проблема существующей системы тарифообразования в теплоэнергетике и электроэнергетике значительно снижает эффективность и останавливает развитие этих отраслей.

Вопрос устранения перекрестного субсидирования между различными регионами и группами потребителей в энергетическом секторе также является проблемой, которую невозможно решить без твердой политической воли, продуманной национальной энергетической стратегии и согласованной работы многих государственных органов.

В теплоэнергетике будет введена новая тарифная политика.

Практически половина существующих тепловых сетей изношена на 100%, что приводит к высокому уровню аварийности (в некоторых регионах - от 1 до 10 повреждений на 1 км трубопровода в год, тогда как в Западной Европе этот показатель не превышает 0,1) и большим потерям тепловой энергии при транспортировке. Износ электрических сетей в Казахстане составляет 70%.

Поэтому необходимо как можно скорее изменить тарифную методику в теплоэнергетике и электроэнергетике. Текущая тарифная методология, используемая в этих отраслях, которые считаются так называемыми естественными монополиями или регулируемые, не обеспечивает стимулов для инвестирования в основные активы или повышения рентабельности; напротив, это побуждает компанию увеличивать операционные расходы в качестве основы для расчета утвержденной прибыли. Вот почему необходимо введение новой конкурентной тарифной политики и тарифов, отражающих затраты.

Либерализация внутреннего рынка газа

Существуют следующие основные недостатки действующей законодательной базы внутреннего газового рынка Казахстана, которые требуют твердой политической воли для их устранения:

1. Государственное регулирование оптовых и розничных цен на газ и вопрос перекрестного субсидирования местных потребителей за счет иностранных потребителей и отдаленных или бедных регионов Казахстана за счет газодобывающих регионов, а также казахстанских производителей газа.
2. Отсутствие прозрачного тарифа на транспортировку газа, отражающего расходы.
3. Незрелая биржа (например, газовые хабы) торговля природным газом.
4. Государственное преимущественное право КТГ и необходимость либерализации экспорта газа.
5. Незавершенная приватизация и разделение деятельности монополиста (КМГ) по видам деятельности (т.е. разделение собственности).
6. Нерешенный вопрос недискриминационного доступа к магистральным и распределительным газопроводам для третьих лиц.

Таким образом, срочно необходима либерализация газового рынка Казахстана,

поскольку это устранил неэффективность в газовом секторе страны и создаст широкие возможности для иностранных и местных кредиторов и инвесторов для разработки новых газовых месторождений, а также продолжит газификацию отдаленных регионов Казахстана. Несвоевременная реформа внутреннего газового рынка Казахстана, очевидно, из-за отсутствия политической воли у правительства Казахстана, может поставить под угрозу нормальное функционирование общего газового рынка ЕАЭС и негативно повлиять на конкурентоспособность и эффективность внутреннего газового рынка Казахстана.



Шаймерден Чиканаев

Тел.: +7 701 787 8020 / Email: schikanayev@gratanet.com /
finance_securities@gratanet.com

Шаймерден Чиканаев – адвокат с более чем 13-летним юридическим опытом консультирования клиентов как государственного, так и частного сектора по всем юридическим аспектам инфраструктурных сделок, сделок государственно-частного партнерства (ГЧП) и проектного финансирования, включая сделки по трансграничному финансированию, включающие предоставление обеспечения и трансграничные операции на рынках капитала. У Шаймердена обширные познания в широком спектре отраслей, в частности, в сфере энергетики, здравоохранения, коммунальных услуг хозяйстве и социальной инфраструктуры, финансовых услуг и транспорте во всех странах Центральной Азии (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) и Азербайджане.



Лола Абдухалыкова

Тел.: +7 701 888 7680 / Email: labdukhalykova@gratanet.com

Лола Абдухалыкова - советник департамента Проектного финансирования и ГЧП. У нее семь лет опыта работы на казахстанском рынке юридических услуг, а также опыта работы по вопросам, касающимся стран бывшего Советского Союза, в том числе в области проектного финансирования и проектов ГЧП. Она специализируется на сделках в области финансирования, включая проектное финансирование, ГЧП и инфраструктурные сделки в Казахстане и других странах Центральной Азии. Прежде всего, Лола специализируется на проектом финансировании и ГЧП и является одним из ведущих юристов, работающих в GRATA по всему миру над проектами проектного финансирования и ГЧП в различных отраслях промышленности в разных странах, включая Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Туркменистан и Узбекистан.

GRATA International

104 M. Ospanov street, Almaty 050020, Kazakhstan
Tel: +7 775 030 0009 / URL: www.gratanet.com